

Caritas Italiana – Fondazione Emanuela Zancan

Per un ripensamento e un rilancio del servizio civile universale

Presentazione e finalità

Con questo documento Caritas Italiana e Fondazione Zancan, che hanno contribuito nel corso degli anni a valorizzare il servizio civile nel nostro Paese e ne sono state protagoniste, oltre che osservatori attenti alla sua realizzazione, condividono riflessioni e proposte che scaturiscono da tale esperienza, offrendo un contributo per rendere il servizio civile strumento sempre più efficace per la crescita nel nostro Paese di una cultura di pace e di giustizia sociale, mediante il coinvolgimento attivo dei giovani.

Lo scopo del documento è fornire spunti di riflessione e proposte volte a rivitalizzare l'esperienza del servizio civile, in linea con le sue intenzioni originarie, come evolutesi e valorizzate in un arco di tempo ormai cinquantennale. La finalità da cui è nato il servizio civile era offrire ai giovani l'opportunità di svolgere un servizio alla collettività nella direzione del perseguimento della pace e della solidarietà, all'interno e all'esterno del nostro Paese. Ricordare quali siano le radici del servizio civile è opportuno perché si sta correndo il rischio di perderle di vista, sostituendo le finalità sopra ricordate con altre che, pur meritevoli in senso generale, non si ritengono preferibili a quelle originali.

Nella prima parte di questo documento si traccia un breve quadro generale relativo ad alcuni temi del servizio civile.

Nella seconda parte, propositiva, si offrono delle proposte di riforma, evidenziando alcuni "obiettivi generali" da perseguire e formulando alcune "proposte puntuali" di modifica ai contenuti del Decreto legislativo n. 40/2017, già più volte modificato.

Infine, vengono evidenziate alcune "prospettive di sistema" da valutare con cura e su cui tenere alta l'attenzione.

Mezzo secolo di servizio civile

Il servizio civile in Italia ha una storia ormai lunga cinquant'anni. Nato come alternativa al servizio militare, a lungo penalizzata in termini di durata e dalla sua dipendenza dal Ministero della Difesa, all'inizio del nuovo secolo ha assunto il profilo di scelta volontaria aperta anche alle donne e ha rappresentato - per venticinque anni, pari a circa metà della sua storia - il principale investimento dello Stato nei confronti dei giovani, subito dopo l'istruzione e la formazione professionale. Nonostante l'investimento economico sulla materia sia stato altalenante, centinaia di migliaia di giovani, soprattutto donne, hanno vissuto questa esperienza, mentre molti altri avrebbero voluto viverla, a testimonianza di un elevato gradimento

della proposta da parte del mondo giovanile che, tuttavia, risulta in gran parte ancora disinformato sull'argomento.

Nonostante questo interesse, c'è un'innegabile difficoltà nel definire con precisione lo statuto del servizio civile, anche alla luce del fatto che **manca una definizione legislativa di servizio civile**. Ciò, spesso, genera incertezza e incomprensione. Alcuni studiosi propongono di definirlo come un **periodo organizzato d'impegno significativo al servizio della comunità** locale, nazionale o mondiale, **dedicato ai giovani, riconosciuto e apprezzato dalla società** anche mediante un corrispettivo economico. Si può quindi identificarlo come una forma di servizio istituzionalizzato, caratterizzato da certa durata (di solito, un anno), destinato a una certa parte della popolazione (quella giovanile, prevedendo limiti di età per la partecipazione), organizzato secondo una modalità intensiva d'impegno (ossia una prestazione regolare di alcune ore al giorno), articolato su diversi livelli territoriali, da quello locale a quello internazionale, pubblicamente riconosciuto, anche da norme di legge nazionali e remunerato, pur in misura non paragonabile a un'occupazione convenzionale. Quest'ultimo aspetto consente di mettere in risalto un punto molto importante: la legge ha sempre distinto il servizio civile da un rapporto di lavoro, parallelamente lo stesso non si può definire come una forma di volontariato in senso stretto, a dispetto della denominazione che è stata attribuita in questi anni ai giovani coinvolti.

Numerose e diverse sono le finalità che il legislatore ha assegnato al servizio civile. La riforma del 2016 ne ha indicate tre: a) la difesa "non armata e nonviolenta" della Patria; b) la pace tra i popoli; c) la promozione dei valori fondativi della Repubblica. La legge del 2001 ne aggiungeva altre due: la partecipazione alla salvaguardia e tutela del patrimonio della Nazione, il concorso alla formazione civica, sociale, culturale e professionale dei giovani. L'incertezza e incomprensione sullo statuto del servizio civile hanno alimentato in questi anni svariate aspettative e hanno portato ad accentuarne, a livello istituzionale, aspetti particolari a scapito di altri. Se, a causa della crisi economica, il servizio civile è stato spesso visto come rimedio-tampone alla disoccupazione giovanile, soprattutto negli ultimi anni è stata fortemente accentuata la funzione di facilitazione dei giovani ad accedere al mondo del lavoro.

Vari attori istituzionali e dell'amministrazione pubblica sono stati via via coinvolti nel sistema del servizio civile attraverso progetti e bandi speciali, ad esempio in occasione di grandi eventi: ciò ne ha accresciuto la trasversalità e la presenza sul piano delle politiche pubbliche, come accaduto con l'adozione del PNRR. Si sono moltiplicate, in tal senso, le "etichette" applicate ad alcune versioni specializzate del servizio civile (servizio civile "digitale", "ambientale", "agricolo", "sportivo", "turistico"...), quasi a volerne fare un rimedio per i più disparati problemi, estremizzandone la flessibilità e versatilità, col rischio di perdita di identità, di riconoscibilità e di unitarietà della proposta e accentuandone più gli elementi formali che quelli sostanziali. Nonostante ciò, molti enti continuano a

rivendicare il valore del **servizio civile come pratica di cittadinanza solidale**, ossia come esperienza di formazione e insieme di realizzazione effettiva dei valori costituzionali di solidarietà, promozione della dignità umana, rimozione degli ostacoli al pieno sviluppo delle persone, miglioramento della convivenza sociale, partecipazione alla costruzione del bene comune e alla pace, in chiave nonviolenta.

In un tempo in cui si è notevolmente allargato il divario intergenerazionale, da un lato, e si registra, dall'altro, la sempre maggiore difficoltà delle tradizionali agenzie formative ad intercettare e valorizzare le aspettative del mondo giovanile, la proposta del servizio civile quale pratica di cittadinanza responsabile dovrebbe essere al centro dell'interesse dell'intera comunità nazionale e, per questo, essere **sostenuta e promossa in via prioritaria**, anche al fine di fronteggiare la disaffezione verso la partecipazione alla vita democratica del Paese.

A una tale visione del servizio civile è collegata **la missione di coesione sociale**, con particolare attenzione a quei giovani che fanno più fatica e che ne potrebbero trarre i maggiori benefici: giovani con bassa istruzione o a rischio di marginalità, molti dei quali appartenenti al vasto fenomeno dei Neet, che, di fatto, restano fuori anche dal circuito virtuoso del servizio civile.

L'insistenza, specie negli ultimi anni, sul valore del servizio civile quale strumento per promuovere l'occupabilità dei giovani, esaltandone la funzione di sviluppo e rafforzamento delle capacità professionali, di esperienza utilizzabile in ambito professionale, di ponte tra la formazione e il lavoro, anche mediante la certificazione delle competenze acquisite, rischia ancora una volta di consegnare l'idea di un **servizio civile "quasi-lavoro"**, con le inevitabili derive.

Occorre, pertanto, ripensare e rilanciare l'immagine di un servizio civile rivolto a obiettivi d'interesse generale, alla produzione di beni pubblici e al concorso "in modo civile e non armato alla difesa della Patria", cioè alla costruzione di una convivenza umana senza uso della violenza. Il **ritorno della guerra**, anche nel continente europeo, quale metodo per la soluzione dei conflitti rende questo imperativo ancora più urgente.

Un nuovo assetto organizzativo

Passando dal piano valoriale e dei principi a quello organizzativo, negli ultimi anni il sistema del servizio civile ha visto crescere, e non ridursi, la propria complessità burocratica. Il tema della semplificazione delle procedure, posto come una delle priorità della riforma del 2016, è stato spesso confuso con quello della digitalizzazione: entrambe le esigenze gravano, per lo più, sulle spalle degli enti, con la conseguenza che molte delle energie spese all'interno del sistema sono destinate a far fronte agli obblighi derivanti da esse. Negli ultimi anni la digitalizzazione delle procedure ha indubbiamente raggiunto livelli avanzati, ma ciò non necessariamente ha costituito una semplificazione delle stesse e

non sempre ha sortito effetti benefici. Basti pensare alla procedura della presentazione delle candidature da parte dei giovani in occasione dei bandi, che ormai si svolge totalmente per via informatica ma che di fatto ha ridotto, se non cancellato, quell'azione di orientamento e "incontro" tra il giovane e l'ente e che aumenta artificiosamente e in modo consistente la quantità di domande presentate, con la conseguenza di un grande numero di candidati che non si sottopongono alle procedure selettive.

Un altro esempio di spreco di energie all'interno del sistema del servizio civile è legato all'elaborazione e presentazione, da parte degli enti accreditati, di programmi e progetti e alla loro valutazione, da parte del Dipartimento della Presidenza del Consiglio che sovrintende al servizio civile universale. È un'operazione che si ripete ogni anno e che vede la presentazione di migliaia di progetti pressoché identici rispetto agli anni precedenti a cui corrisponde la valutazione (non sempre identica da un anno all'altro) da parte dell'Amministrazione. Purtroppo, la riforma del 2016 non è riuscita a semplificare questo aspetto e, anzi, lo ha ulteriormente complicato, con l'introduzione, accanto ai preesistenti "progetti", dei "programmi", che non hanno apportato al sistema un significativo valore aggiunto e rappresentano una vera e propria "sovrastuttura".

Insomma, il sistema ha visto crescere nel tempo **barriere regolatorie e amministrative** che si limitano al più a una regolazione degli aspetti formali del servizio civile, con un impatto ridotto in termini di efficacia e di qualificazione delle sue finalità fondative.

Se è vero che attraverso un'efficace gestione passano gran parte delle probabilità di successo dell'esperienza, intesa come impatto significativo sulla comunità locale e come ritorno positivo per i partecipanti, occorre puntare maggiormente su quegli elementi che possono contribuire a garantire tale efficacia e che sono in gran parte nelle mani degli enti, i quali hanno il gravoso compito di influire sulla positività dell'esperienza dei giovani. Un compito, quello degli enti, che finora lo Stato non è riuscito a valorizzare appieno e che avrebbe bisogno di un maggiore sostegno e riconoscimento, anche a livello di risorse, considerando adeguatamente l'apporto che gli enti dedicano in termini di risorse per migliorare la qualità dell'offerta. In tal senso, andrebbe dedicata una particolare cura alla formazione e all'aggiornamento del personale degli enti, per qualificare al meglio il ruolo degli adulti in questa speciale occasione di scambio intergenerazionale.

OBIETTIVI GENERALI

RIPENSARE LA DEFINIZIONE DI SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE (SCU)

Una delle carenze più rilevanti dell'attuale disciplina è la mancanza di una definizione dell'"istituto

servizio civile”: definizione che al contrario sarebbe opportuna sia al fine di una corretta tecnica legislativa che al fine di chiarire il senso, lo scopo e le caratteristiche fondamentali del servizio civile stesso.

Per rimediare a tale mancanza, si propone una definizione che potrebbe essere inserita nell’art. 1 del d. lgs. n. 40/2017:

“Servizio civile”: istituto a carattere volontario, al quale si accede per selezione pubblica e trasparente, volto a realizzare attività di utilità sociale in modo organizzato al servizio della comunità locale, nazionale o mondiale, promuovendo la crescita umana dei giovani, ai sensi del presente decreto legislativo.

In secondo luogo, occorre inoltre dare concretezza alla previsione del **carattere universale del servizio civile**. L’universalismo implica il riconoscimento del diritto di accedere alle provvidenze sociali a tutti coloro che si trovino nelle condizioni previste dalla legge e non solo a determinate categorie sociali o a soggetti specificamente individuati. Pertanto, il servizio civile sarebbe effettivamente universale se tutti coloro che ne hanno i requisiti e ne manifestassero l’intenzione potessero svolgerlo, in modo coerente con il cambiamento di denominazione da *nazionale* a *universale* operato nel 2017. Il decreto legislativo non introduce tuttavia un “diritto” a svolgere il servizio civile. Per rendere l’accesso al servizio civile davvero *universale*, occorre riconoscere la partecipazione al servizio civile come una sorta di **“diritto di cittadinanza”** o di **“livello essenziale di cittadinanza”**, mantenendo al contempo ben saldo il suo carattere di espressione del dovere di solidarietà (art. 2 Cost.). Oggi, invece, la limitata possibilità di partecipare al servizio civile è riservata a un numero definito di soggetti, numero che è dipendente dai fondi economici disponibili e quindi non lo caratterizza come servizio di natura universale. Per questo, una delle priorità dev’essere la stabilizzazione del contingente annuale (così come avviene, per legge, per le Forze Armate) che dovrebbe garantire l’accesso ad almeno 100.000 giovani all’anno.

Inoltre, sarebbe importante sin dalla definizione far emergere l’importanza del **protagonismo giovanile**, sviluppando e accrescendo l’intraprendenza, le capacità, i talenti e le inclinazioni personali dei giovani, in modo tale da facilitarne la piena inclusione nella comunità.

Quanto alle **finalità del servizio civile**, attualmente esplicitate nell’art. 2 del d. lgs. 40/2017, si ritiene che esse debbano essere meglio declinate. Si potrebbe meglio distinguere le due finalità attualmente proprie del servizio civile, vale a dire 1) la promozione del bene comune e 2) l’educazione e la formazione dei giovani.

Tale precisazione sarebbe utile anche per chiarire quali sono i caratteri estranei al servizio civile o quelle finalità che il servizio civile persegue solo in via secondaria o indiretta, come per esempio quella di inserimento professionale.

A tale scopo, si propone di chiarire, all’interno della disposizione richiamata, tali aspetti, ad

esempio con le seguenti formulazioni.

Per quanto riguarda la **1) promozione del bene comune**, essa potrebbe essere definita come *“la finalità di contribuire, ai sensi degli art. 52, primo comma, e 11 della Costituzione, alla difesa non armata e nonviolenta della Patria, alla pace tra i popoli ed alla promozione dei valori fondativi della Repubblica, anche con riferimento agli articoli 2, 3 e 4, secondo comma, della Costituzione”*.

Invece la **2) educazione e formazione dei giovani** potrebbe essere qualificata come *“l’attività finalizzata al pieno sviluppo della persona e alla sua integrazione nella comunità mediante l’acquisizione di competenze di cittadinanza solidale e di capacità personali”*.

SUPERARE I “PROGRAMMI DI INTERVENTO”, VALORIZZANDO UNA VISIONE PROGETTUALE DEL SCU,

al fine di ridurre l’approccio *top-down* e favorire invece un approccio *bottom-up*.

La proposta è di eliminare i cosiddetti “programmi di intervento” di cui all’art. 5 del d. lgs. 40/2017, la cui funzione verrebbe assorbita dai “progetti di servizio civile”, già previsti sin dalla nascita del servizio civile su base volontaria e puntualmente disciplinati dallo stesso art. 5. La finalità di questa proposta di modifica è di alleggerire, da un lato, il peso della valutazione da parte del Dipartimento (che non si è affatto ridotto dall’eliminazione dei “piani annuali”) e, dall’altro, il carico di lavoro degli enti, eliminando gli adempimenti connessi all’elaborazione dei programmi di intervento, ma preservando l’esigenza di una seria programmazione degli interventi attraverso:

1. un rafforzamento degli strumenti programmatori dello Stato (art. 4 d. lgs. 40/2017), garantendo che vengano tenute in considerazione le esigenze e le risorse dei territori, anche quelli più svantaggiati;
2. una ridefinizione dei progetti degli enti (art. 5 d. lgs. 40/2017), in modo tale da garantire sia la sperimentazione di progetti innovativi sia lo svolgimento delle attività ordinariamente svolte dagli enti (*v. infra*).

Nelle more di una modifica legislativa, si propone di ridurre sin da subito il peso della valutazione di qualità dei programmi, eliminando il punteggio ad essi attribuiti, riducendo il formulario, sostituendo la valutazione con un giudizio generale di ammissibilità/non ammissibilità e concentrando la valutazione di qualità sugli elaborati progettuali.

Quanto al rafforzamento dell’impianto programmatico statale, dovrebbe anzitutto rimanere fermo che la programmazione del servizio civile universale venga realizzata con un Piano triennale, suscettibile di aggiornamento annuale (art. 4 d. lgs. 40/2017).

Il Piano triennale dovrebbe tenere conto, oltre che di quanto già previsto dall’art. 4 (“del contesto nazionale e internazionale e delle specifiche aree geografiche, ivi comprese quelle estere, nonché delle risorse del bilancio dello Stato, di quelle comunitarie e di altre risorse destinate al servizio civile universale,

rese disponibili da soggetti pubblici o privati”), delle risultanze del Piano triennale precedente e delle priorità e delle indicazioni eventualmente trasmesse dagli Ambiti territoriali sociali (ATS) di cui all’art. 8, comma 3, lettera a), della legge 8 novembre 2000, n. 328 e della legge 30 dicembre 2021, n. 234, comma 160.

Occorrerebbe cioè sforzarsi di inserire la programmazione del SCU in Italia all’interno delle esigenze e delle risorse dei territori e delle comunità locali. Una strada da seguire, in tale ottica, è di contestualizzare i progetti di servizio civile universale negli Ambiti territoriali sociali (ATS) – come definiti su base regionale ai sensi della legge 328/2000 -, in quanto sono questi ultimi a definire il perimetro entro il quale fare interagire i Leps con gli strumenti di integrazione sociosanitaria, i meccanismi di garanzia dei diritti sociali e la messa a punto dei progetti di SCU. La proposta pertanto è di affidare agli ATS, laddove giuridicamente istituiti, il compito di esprimere un *ordine di priorità* in relazione ai settori di intervento in cui presentare i progetti. Gli enti di servizio civile potrebbero così impegnarsi a presentare progetti nell’ambito dei settori di intervento individuati prioritariamente dagli ATS.

Infine, si dovrebbe prevedere una forma di verifica dell’attuazione del Piano triennale (*v. infra*) da parte della Presidenza del Consiglio che, unitamente al rapporto redatto dalla stessa Presidenza ai sensi dell’art. 21 del d. lgs. 40/2017, venga presentata nel corso della istituenda Conferenza nazionale (*v. infra*) e trasmessa al Parlamento. Quanto alla **ridefinizione dei progetti di servizio civile**, si propone di consentire che i progetti abbiano carattere anche pluriennale, evitando di dover ripresentare ogni anno progetti del tutto simili a quelli dell’anno precedente e, nello stesso tempo, riducendo significativamente il lavoro degli enti e del Dipartimento. In tal modo si potrà lasciare maggiore spazio per la sperimentazione di proposte progettuali a carattere altamente innovativo. Una volta approvati, tali progetti verrebbero finanziati per un anno, condizionando il finanziamento successivo alla disponibilità di fondi, e comunque prevedendo possibili modifiche tecniche di aggiornamento di anno in anno.

La distinzione tra i progetti di carattere innovativo o “sperimentali” e quelli che ripropongono invece ogni anno la medesima attività non dovrà peraltro andare a penalizzare questi ultimi: per tale ragione, fermo restando il divieto di sostituzione del personale in organico, dovrebbe essere garantito che un ente possa proporre progetti volti a coinvolgere i volontari nell’ambito delle proprie attività ordinarie, che spesso hanno trovato soluzioni grazie a pratiche innovative rese stabili nei progetti “correnti”.

Inoltre, si propone di meglio chiarire quali siano gli elementi essenziali che ogni ente deve indicare nei progetti di cui all’art. 5 d. lgs. n. 40/2017, tra cui obbligatoriamente a) gli obiettivi che si intendono perseguire con riguardo alla formazione ed educazione dei giovani coinvolti, nonché i risultati

attesi; b) le attività da svolgere, ad integrazione di quelle già indicate nell'accreditamento; c) gli ambiti territoriali, ivi comprese le sedi di attuazione; d) il numero di operatori volontari e la loro distribuzione nelle sedi di attuazione commisurati alle reali attività previste, nonché il personale dell'ente coinvolto nello svolgimento delle attività.

VALORIZZARE L'APPORTO DEI GIOVANI AL SCU E RAFFORZARE LA CAPACITÀ FORMATIVA DEL SCU,

recependo le indicazioni provenienti dalla Corte Costituzionale a proposito del SCU come "opportunità di integrazione e di formazione alla cittadinanza" (sent. n. 119/2015). A tal fine, oltre alla valorizzazione del protagonismo dei giovani già nella definizione e tra le finalità del servizio civile (v. *supra*), si propone di:

- prevedere un adeguato coinvolgimento dei giovani nell'ambito dell'istituenda **Conferenza nazionale sul servizio civile**, anche attraverso un rafforzamento della rappresentanza di cui all'art. 9 del d. lgs. n. 40/2017;
- individuare forme di coinvolgimento dei giovani che abbiano positivamente concluso un'esperienza di servizio civile nella **promozione** del servizio civile stesso;
- accrescere la **rappresentanza dei giovani in seno alla Consulta nazionale del servizio civile** di cui all'art. 10 del d. lgs. n. 40/2017, e incentivare la partecipazione dei giovani al processo elettorale della stessa rappresentanza;
- individuare opportune forme di coinvolgimento a posteriori dei giovani nella valutazione dei progetti di cui all'art. 21 del d. lgs. n. 40/2017.

RIPENSARE LE FINALITÀ E LE MODALITÀ DELLA VALUTAZIONE DEI PROGETTI DI SERVIZIO CIVILE,

sottolineando la necessità che tale valutazione sia riferita **non soltanto ai risultati operativi e all'impatto sociale ma anche agli esiti personali e sociali**, nonché alla necessità che essa sia condotta dall'Amministrazione mediante l'apporto di soggetti terzi e che tenga conto dell'auto-valutazione operata dall'ente e delle indicazioni derivanti da chi ha prestato il servizio civile.

Si dovrebbe cioè prevedere che la valutazione dei risultati e degli esiti dei progetti di cui all'art. 21 del d. lgs. n. 40/2017 sia svolta dalla Presidenza del Consiglio avvalendosi di soggetti terzi, non accreditati come enti di servizio civile, dotati di comprovata qualificazione in materia, individuati di concerto con la Consulta, e tenendo debitamente conto delle indicazioni derivanti dagli operatori di SCU che abbiano portato a termine i progetti cui erano stati assegnati. Al fine di favorire gradualmente l'effettività di tale disposizione, si potrebbe prevedere una percentuale minima di progetti da valutare nel triennio.

Con le stesse modalità, dovrebbe essere prevista una verifica dell'attuazione del Piano triennale di cui all'art. 4, comma 2, del d. lgs. n. 40/2017.

L'esito della valutazione dei risultati e degli esiti dei progetti di cui sopra, unitamente alla verifica dell'attuazione del Piano triennale, dovrebbe poi essere oggetto di uno specifico rapporto, da utilizzare ai fini della redazione del Piano triennale successivo. Tale rapporto verrebbe redatto dalla Presidenza del Consiglio, **con il supporto di enti terzi dotati di comprovata qualificazione in materia**, e pubblicato sul sito istituzionale. Sullo stesso sito istituzionale dovrebbero essere pubblicati, in una sorta di "biblioteca-vetrina" del SCU, i "report" che ogni anno gli enti sono obbligati a trasmettere all'Amministrazione quale rendicontazione dei progetti realizzati.

La verifica del Piano triennale e il rapporto di cui sopra dovrebbero essere presentati dalla Presidenza del Consiglio nel corso della Conferenza nazionale sul servizio civile e trasmessi al Parlamento.

ATTUARE UNA VERA SEMPLIFICAZIONE E RIDURRE I TEMPI BUROCRATICI, dando seguito alla lezione appresa dall'esperienza fatta durante l'emergenza COVID-19, in cui si è sperimentata una spiccata flessibilità delle procedure (che, terminata l'emergenza, sono tornate ad essere di particolare gravosità per gli enti) per garantire una maggiore efficienza degli interventi e affrontare condizioni o cambiamenti non prevedibili in fase di programmazione/progettazione, andando a liberare le energie oggi spese in "burocrazia e progettazione" per impiegarle nella qualificazione dell'esperienza del servizio civile e nella valutazione dell'impatto sulle comunità.

Vanno ridotti i tempi di molti procedimenti amministrativi, come quelli previsti per l'accreditamento, anche eliminando il limite della "finestra temporale" annuale ripristinata nel 2021. Vanno ridotti anche i tempi intercorrenti tra la pubblicazione degli "Avvisi agli enti" e l'emanazione dei bandi, così come tra l'emanazione dei bandi volontari e l'avvio dei progetti: si tratta di tempi, questi ultimi, che ormai risultano incompatibili con le dinamiche di vita di chi si candida per il servizio civile.

A questo proposito andrebbe condotta una riflessione approfondita sulla sostenibilità dell'attuale modalità concorsuale di accesso al servizio civile, prendendo in considerazione e studiando formule alternative che, garantendo trasparenza e qualità della selezione, possano svolgersi in tempi adeguati alle esigenze dei giovani in quella fase della vita in cui manifestano la volontà di svolgere un servizio a favore della comunità.

ALCUNE RIFORME PUNTUALI

1. Requisiti per l'iscrizione all'Albo degli enti di servizio civile

Attualmente, gli enti privati che intendano iscriversi all'albo di cui all'art. 11 del d. lgs. n. 40/2017

devono dimostrare il rispetto della normativa antimafia di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159. Tale adempimento risulta particolarmente gravoso, sia per gli enti più piccoli sia per gli enti titolari che hanno un numero elevato di enti di accoglienza.

Si propone quindi di prevedere che solo gli enti privati che superino i limiti di cui all'art. 31, comma 1 del d. lgs. n. 117/2017 siano tenuti al rispetto della citata normativa antimafia.

Infine, si propone di introdurre regole relative alla “tenuta” dell'Albo degli enti e di rafforzare i controlli introducendo la previsione di una verifica non solo iniziale in fase di iscrizione, ma anche successiva, della presenza in capo agli enti di tutti i requisiti previsti dal d. lgs. n. 40/2017, a cominciare dal numero di sedi effettivamente inserite nei progetti. L'esito di tali controlli dovrebbe essere la sospensione o la cancellazione dell'ente dall'Albo, nel caso in cui non soddisfi più i requisiti previsti.

2. Servizio civile nell'Unione europea e periodo di tutoraggio

Attualmente, ai sensi dell'art. 12 del d. lgs. n. 40/2017, i soggetti ammessi a svolgere il servizio civile in Italia, nella percentuale individuata nel Documento di programmazione finanziaria di cui all'articolo 24, possono effettuare un periodo di servizio, fino a tre mesi, in uno dei Paesi membri dell'Unione Europea, ovvero usufruire per il medesimo periodo di un tutoraggio finalizzato alla facilitazione dell'accesso al mercato del lavoro, secondo le modalità previste nei progetti. Si propone di eliminare l'alternatività tra la possibilità di effettuare un periodo massimo di tre mesi in un paese UE e il periodo di tutoraggio, consentendo l'inserimento di entrambe le misure nei progetti.

3. Servizio civile e cittadini stranieri

Attualmente, l'art. 14 esclude che l'ammissione al servizio civile universale possa costituire, per il cittadino straniero, presupposto per il prolungamento della durata del permesso di soggiorno. In linea con l'universalità del servizio civile e la sua apertura anche ai cittadini stranieri a seguito della pronuncia della Corte costituzionale sopra richiamata, il servizio civile dovrebbe diventare presupposto per il prolungamento della durata del permesso di soggiorno. L'attuale normativa, infatti, scoraggia indirettamente la partecipazione dei cittadini stranieri al servizio civile e non ne riconosce l'alto valore civico ai fini dell'integrazione nelle comunità d'inserimento.

4. Impegno degli operatori volontari all'estero

Il servizio civile all'estero resta la “Cenerentola” dell'intero sistema, anche perché regolamentato sul modello di servizio in Italia. Il servizio civile all'estero è gravato da problemi legati alla sicurezza e alla mancata definizione dello *status* degli operatori all'estero, dimenticandone le differenze e le peculiarità e trascurandone la straordinaria capacità attrattiva verso i giovani. In attesa di una

riflessione che valorizzi le specificità dell'esperienza all'estero, si propone, in virtù di una oggettiva diversità d'impegno richiesto e di un corrispondente riconoscimento economico assicurato, di modificare l'orario di svolgimento del servizio da parte dell'operatore volontario all'estero, aumentando l'impegno settimanale (art. 16, comma 7, d. lgs. n. 40/2017).

5. Promozione del servizio civile

Si propone di inserire nel d. lgs. n. 40/2017 una norma che impegni le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, a promuovere il servizio civile nell'ambito delle attività di educazione civica di cui alla legge n. 92 del 2019 e in coordinamento con la promozione della cultura del volontariato di cui all'art. 19 del d.lgs. n. 117/2017 (Codice del Terzo Settore), valorizzando le diverse esperienze di servizio civile, attraverso il coinvolgimento degli enti e degli stessi giovani nelle attività di sensibilizzazione e di promozione e prevedendo che analoghe iniziative possano essere promosse stabilmente anche nelle università e negli ITS.

6. Conferenza nazionale sullo stato di attuazione del servizio civile

Si propone di istituire la Conferenza nazionale sullo stato d'attuazione del servizio civile. La Presidenza del Consiglio dovrebbe convocare, almeno ogni tre anni, una conferenza nazionale sullo stato di attuazione del servizio civile universale, alla quale invitare gli enti accreditati, la rappresentanza di cui all'art. 9, le Regioni e le Province autonome, la Consulta nazionale di cui all'art. 10, nonché altri soggetti pubblici e privati interessati.

PROSPETTIVE DI SISTEMA

Tra le prospettive di sistema su cui si propone di avviare una seria riflessione, vi è l'ipotesi - ciclicamente avanzata anche in sede politica - di introdurre un **servizio civile obbligatorio**, che richiederebbe un complessivo ripensamento delle finalità e delle modalità organizzative del servizio civile, e la cui valutazione andrebbe misurata in relazione a queste ultime. Ad esempio, un conto sarebbe un servizio civile obbligatorio di qualche settimana, altro sarebbe un servizio come quello attuale ma reso obbligatorio. È evidente la diversità di prospettiva e del relativo impianto organizzativo nei due casi: diversità che induce a diffidare dalle sole denominazioni per cercare di comprendere in profondità le effettive prospettive che si intendono perseguire.

In secondo luogo, si potrebbe ripensare alla scelta politica e istituzionale di affidare la gestione del servizio civile universale alla **Presidenza del Consiglio**: se, con riguardo a ciò, è ben nota la ragione che

portò a sottrarre, con la legge n. 230/98, il servizio civile alla gestione del ministero della difesa, oggi si dovrebbe ripensare la coerenza di una situazione normativa che da un lato ancora con forza il servizio civile nell'ambito della "difesa della Patria", e dall'altro lo sottrae al ministero che a tale difesa è istituzionalmente preposto. È un cambio di prospettiva che richiederebbe un profondo ripensamento di quel ministero, a partire dalla sua organizzazione amministrativa, attualmente volta a garantire una difesa esclusivamente armata. In tal senso, andrebbero approfondite le motivazioni alla base delle proposte di legge e delle petizioni, presentate nelle scorse legislature, per la costituzione di un **Dipartimento della Difesa Civile non armata e nonviolenta** presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri o quelle ispiratrici della campagna per l'istituzione del "Ministero della Pace".

In terzo luogo, andrebbe approfondito il rapporto tra il servizio civile e **l'intervento nelle emergenze**, che rientra perfettamente nell'ottica di difesa della Patria: il servizio civile universale dovrebbe diventare una componente permanente del sistema nazionale di Protezione Civile. A tale proposito, andrebbero evitati bandi straordinari che, come si è visto nel recente passato, comportano tempi lunghi rispetto all'emergenza e adottare, con adeguate attività addestrative, modalità flessibili d'impiego come quelle sperimentate in occasione dell'emergenza COVID-19.

Infine, sarebbe utile avviare una riflessione sul **"dopo-il-servizio-civile"**, cioè sulla possibilità che i frutti dell'esperienza vissuta, sia in termini di formazione personale e acquisizione di competenze sia in termini di ricadute sulle comunità possano continuare ad essere valorizzati anche dopo il periodo di servizio, ad esempio a vantaggio delle nuove leve di operatori volontari o in occasione di emergenze. Insomma, al di là delle facilitazioni di ingresso nella P.A. recentemente introdotte, una sorta di "riserva" (su base volontaria) per quanti hanno terminato proficuamente l'esperienza e si rendano ancora disponibili.