

VOLUNTEER

Volontariato **Servizio Civile**

8. CITTADINANZA ATTIVA, SERVIZIO CIVILE E VOLONTARIATO

La presente macroarea si articola in quattro aree d'intervento:

- 8.1 Servizio civile e volontariato;
- 8.2 Innovazione dei processi di democrazia partecipativa dei giovani;
- 8.3 Inclusione sociale e impegno civico dei giovani;
- 8.4 Supporto alle organizzazioni giovanili.

Analisi del contesto

L'emergenza sanitaria di questi mesi ha portato alla luce la necessità di disporre di competenze sempre più strutturate per lavorare e cooperare a tutela del bene comune. Da più parti è stata rilanciata con forza la proposta di ripensare e rafforzare il volontariato giovanile e il Servizio Civile, dando ai giovani l'importante ruolo di forza ausiliare nazionale affinché possano supportare concretamente la popolazione, in special modo le fasce più deboli, non solo in emergenza.

Il Servizio Civile nel suo complesso – grazie al radicamento degli enti sui territori e alla loro capacità di lettura dei contesti e dei bisogni e grazie alla collaborazione tra Stato, Regioni ed enti stessi – è riuscito ad esprimere negli anni buone pratiche che non soltanto hanno rappresentato un importante investimento sui giovani, ma hanno anche determinato un impatto positivo sulle comunità che la riforma auspica e che necessita, a questo punto, di essere messo maggiormente “a sistema” per potenziarne l'effetto.

Il Servizio Civile può diventare una componente indispensabile del nostro sistema nazionale e delle molteplici forme di impegno che contribuiscono a rafforzare il welfare e la promozione sociale nel



nostro Paese. Lo stesso volontariato andrebbe, infatti, ripensato in una nuova sussidiarietà rispetto alle forme di intervento pubblico, riconosciuto e valorizzato affinché contribuisca effettivamente al funzionamento del nostro sistema democratico e di partecipazione sociale.

I recenti interventi normativi che hanno riformato il Terzo Settore e il Servizio Civile necessitano ancora, tuttavia, di una maggiore condivisione con gli stakeholder oltre che di un deciso potenziamento economico che risponda alla crescente domanda di partecipazione dei giovani. Basti pensare alle risorse assegnate nella Legge di Stabilità 2020 al Fondo Nazionale per il Servizio Civile.

Risulta, pertanto, **fondamentale incrementare gli strumenti di sostegno al sistema volontariato e al sistema Servizio Civile, sia economici che organizzativi**, nonché – per il Servizio Civile – incrementare il numero di giovani sui quali potremo contare per far fronte alle sempre più frequenti emergenze del Paese. Emergenze di natura anche diversa, come quella dei NEET, che hanno trovato nel servizio civile una risposta concreta al bisogno di riattivazione di migliaia di giovani. Secondo un'indagine condotta da INAPP, tra il 2015 e il 2017, per il Dipartimento per le Politiche Giovanili e il Servizio Civile Universale, il 33% dei giovani che ha svolto servizio civile in Garanzia Giovani ha trovato un'occupazione entro 6 mesi dal termine dell'esperienza.

A fronte della crisi della democrazia rappresentativa e considerata la scarsa partecipazione dei cittadini (soprattutto giovani) alla vita politica, amministrativa e democratica della propria comunità, si sente sempre più l'esigenza di rivedere le tradizionali strutture democratiche, aggiornandole in chiave moderna e digitale e immaginando un nuovo ruolo attraverso il quale i cittadini possono partecipare alle decisioni del potere pubblico.

Dove sono finiti i giovani? Perché non si iscrivono alle associazioni di volontariato o alla vita dei partiti? Perché non utilizzano le forme di consultazione e gli strumenti di democrazia partecipativa, soprattutto a livello locale?

Per una efficace soluzione e per rendere più incisiva la partecipazione democratica dei giovani è necessaria la presenza di 4 aspetti fondamentali:

1. **informazione dei giovani**, cioè il passaggio di informazione dal potere pubblico verso i cittadini, allo scopo di facilitare la comprensione e l'appropriazione di quei progetti che riguardano la comunità;

2. **consultazione dei giovani**, cioè quel processo di comunicazione che mira a raccogliere le opinioni e le idee dei giovani su singole questioni oggetto delle politiche pubbliche;
3. **concertazione con i giovani**, cioè il dialogo e lo scambio di idee prima che venga presa la decisione;
4. **delega di potere**, cioè affidare ad un gruppo organizzato di giovani la realizzazione totale/parziale del progetto.

In un momento in cui la realtà giovanile è in continua evoluzione e immersa in una serie di problematiche complesse, l'obiettivo del potere pubblico deve necessariamente essere quello di cercare di **coinvolgere il giovane nella vita attiva della collettività** attraverso strumenti adeguati che siano in grado di rispondere alle esigenze delle giovani generazioni.

Proposte

8.1 Servizio Civile

Le risorse destinate all'attuazione degli interventi di Servizio Civile Universale confluiscono nel **Fondo nazionale per il servizio civile**, istituito dall'articolo 19 della legge 8 luglio 1998, n. 230 presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e successivamente disciplinato dall'articolo 11 della legge 6 marzo 2001, n. 64, il quale ha previsto che lo stesso sia composto dall'assegnazione annuale determinata dalla **Legge di Bilancio**, da eventuali stanziamenti di regioni, province, enti locali, enti pubblici e fondazioni bancarie, nonché dalle donazioni di soggetti pubblici e privati. Il decreto legislativo n. 40 del 2017, all'articolo 24, ha confermato la collocazione del Fondo presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, che ne cura l'amministrazione e la programmazione delle risorse disponibili formulando annualmente un apposito documento di programmazione finanziaria.

Sebbene le fonti di possibile finanziamento siano ampiamente diversificate, ad oggi si rileva che la quasi totalità di risorse che annualmente affluiscono al Fondo sono quelle statali, al netto dei fondi comunitari del programma europeo PON-IOG che alcune regioni, negli anni recenti, hanno fatto confluire nel Fondo e di alcune risorse messe a disposizione da amministrazioni centrali per finanziare progetti specifici.

In aggiunta, è opportuno citare l'investimento degli enti di Servizio Civile in termini di competenze ed esperienze di risorse umane, di strumenti e di dotazioni, nonché con gli ulteriori finanziamenti autonomamente reperiti da alcuni enti di impiego.

Per l'anno 2020 la programmazione finanziaria del servizio civile è stata elaborata partendo da una base prevista dalla **Legge di Bilancio 2020** di 139.029.269,00 euro a cui vanno aggiunti 10 milioni di euro (**incremento della Legge di Bilancio 2020** ex art. 1, c. 267). Successivamente sono state aggiunte ulteriori risorse per 21 milioni di euro con il **d.l. Rilancio** del 19 maggio 2020, n. 34, art. 15, convertito nella legge 17 luglio 2020, n. 77, e per 20 milioni di euro con il **d.l. Agosto** del 14 agosto 2020, n. 104, art. 83. Da **economie di spesa degli anni precedenti** dell'Ufficio di bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri sono state aggiunte risorse per 41.806.354,11 euro che hanno portato, al netto di un accantonamento di bilancio di 7.702.402,00 euro, ad una **somma complessiva di 224.133.221,11 euro che consentirà di emanare nel 2020 un bando di selezione di operatori volontari per circa 40.000 posti.**

QUADRO DI SINTESI DELLE RISORSE – Anno 2020*	
Legge di Bilancio 2020	139.029.269,00
Incremento Legge di Bilancio 2020 (ex art. 1, c. 267)	10.000.000,00
D.l. Rilancio del 19 maggio 2020, n. 34, art. 15, convertito nella legge 17 luglio 2020, n. 77	21.000.000,00
D.l. Agosto del 14 agosto 2020, n. 104, art. 83	20.000.000,00
Economie di spesa degli anni precedenti	41.806.354,11
Accantonamenti di Bilancio	-7.702.402,00
TOTALE	224.133.221,11

**Dati esposti in €.*

Quanto accaduto per il 2020, ossia il passaggio da un importo iniziale di circa 139 milioni di euro a uno finale di circa 224 milioni di euro, dimostra come sia difficile far riferimento ad una programmazione finanziaria al fine di assicurare la continuità del contingente complessivo di operatori volontari da avviare al servizio civile.

Questi passaggi hanno, tra gli altri, coinciso con la scadenza del deposito, da parte degli enti accreditati, dei programmi di intervento che saranno contenuti – laddove finanziati fino ad esaurimento delle risorse disponibili – nel prossimo bando di selezione giovani che sarà pubblicato entro il 2020. Il dato più rilevante che emerge dalla **prima sintesi quantitativa** del Dipartimento per le Politiche Giovanili e il Servizio Civile universale è che sono stati depositati programmi e progetti per un **totale di 67.095 opportunità per i giovani**, con un aumento di alcune migliaia di posti rispetto al 2019.

È un risultato molto positivo, che manifesta l'importanza che le organizzazioni accreditate riconoscono al Servizio Civile: ancor più positivo se si considera che è avvenuto contestualmente alla fase più acuta della pandemia da Covid-19 e all'impatto che ha avuto sulle organizzazioni e con una novità assoluta nella compilazione della documentazione richiesta agli enti accreditati a seguito dell'introduzione della prima Programmazione Triennale e Annuale come ampiamente descritto nella premessa.

- **Incremento delle risorse per il triennio 2021-2023**

Con riferimento al **prossimo biennio**, il Fondo Nazionale per il Servizio Civile dispone, allo stato attuale, al lordo di possibili accantonamenti e riduzioni dell'Ufficio di bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri, di uno stanziamento pari a **99.286.531** euro per il **2021** e a **106.581.036** euro per il **2022** ciò in base alle assegnazioni della legge 27 dicembre 2019, n. 160 recante "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*" (19G00165) pubblicata sul Supplemento ordinario n.45 alla Gazzetta Ufficiale n. 302 del 30 dicembre 2019

Se fosse confermata tale previsione sarebbe possibile avviare in servizio circa 18.000 operatori volontari per il 2021 e 19.000 per il 2022, a fronte degli oltre 53.000 nel 2018, poco più di 39.000 nel 2019 e circa 40.000 per il 2020. Un taglio enorme a fronte della richiesta dei giovani: nel 2019 sono state 85.500 le domande presentate, gli enti accreditati hanno depositato progetti per

quasi 62.000 posti, per poco più di 39.000 di questi finanziati e dunque inseriti nel bando di selezione della scorsa annualità.

Un Servizio Civile Universale alle prese con una riforma ambiziosa che intende mantenere l'impegno di giungere all'Universalità del Servizio dando una risposta positiva a tutte le domande presentate ogni anno dai giovani (circa 80-100 mila) sarebbe, su punti qualificanti, priva di strumenti e di risorse.

In attesa della Legge di Bilancio 2021, le cifre sopra indicate per l'anno 2021 e 2022 non possono che rappresentare una indicazione di massima, da intendersi come base di partenza per la programmazione finanziaria triennale 2021-2023, al lordo delle riduzioni lineari che l'Ufficio di bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri attua ogni anno e degli accantonamenti prudenziali operati dallo stesso Ministero dell'economia e delle finanze.

- **Stabilizzazione delle risorse in Legge di Stabilità per un contingente minimo di 50.000 giovani ogni anno**

Ai fini della formulazione delle previsioni di spesa per il prossimo triennio 2021-2023 si sottolinea che uno degli obiettivi del Programma di Governo è investire sulle nuove generazioni per garantire a tutti la possibilità di svolgere un percorso di crescita personale, sociale, culturale e professionale nel nostro Paese. In tal senso, il Servizio Civile rappresenta uno strumento unico e straordinario per conseguire anche questo obiettivo.

Pertanto, al fine di garantire il sostegno e lo sviluppo del Servizio Civile Universale e di assicurare la continuità del contingente complessivo di operatori volontari da avviare al servizio civile, al Fondo nazionale per il servizio civile, iscritto nel bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, di cui all'articolo 19 della legge 8 luglio 1998, n. 230, dovranno essere assegnate annualmente risorse per un contingente minimo di 50.000 giovani ogni anno.

La stabilità, la prospettiva, la programmazione delle risorse di pari passo con quella degli interventi è uno degli obiettivi a cui tendere per dare corpo e sostanza all'Universalità del Servizio Civile.

8.2 Innovazione dei processi di democrazia partecipativa dei giovani

La tecnologia e l'evoluzione del mondo digitale possono essere di **grande aiuto** nel perseguimento dell'obiettivo di **innovare i processi di democrazia partecipativa**.

Ogni Pubblica Amministrazione, infatti, potrebbe benissimo prevedere e istituire uno strumento di **consultazione tra i giovani** che, nell'ambito del processo di innovazione digitale delle PP.AA., può sfociare nella creazione di un luogo di confronto online su una **piattaforma digitale giovanile** creata *ad hoc*. Ciò permetterebbe ai giovani di avere a propria disposizione il mezzo attraverso il quale esercitare la propria cittadinanza in modo attivo e con la piena consapevolezza di poter contribuire allo sviluppo della propria comunità.

Infine, per rendere ancora più pregnante il contributo dei giovani alla vita della propria comunità, si potrebbe implementare il **sistema che consenta di esercitare il diritto di voto per i cittadini c.d. "fuori sede"** nel luogo in cui hanno la dimora.

La questione del cittadino "fuori sede" è una di quelle annose vicissitudini di cui tanto si parla e di cui ciclicamente ci si occupa, soprattutto sotto elezioni. Il problema, infatti, deve essere considerato all'interno di un contesto più ampio: è possibile che il giovane fuori sede si trovi in una città diversa per ragioni di studio o di lavoro, e per un breve periodo della sua vita solitamente non inferiore ai 3 anni (se consideriamo le ragioni di studio, per esempio, un corso di laurea ha una durata minima di 3 anni).

Lo studente fuori sede, in particolare, si trova in una situazione paradossale: nel lasso di tempo di abbandono della città "madre" e di stazionamento per studio nella città "ricevente", il fuori sede viene ancora considerato cittadino della prima (una città in cui non vive più) e viene completamente ignorato nelle sue esigenze e nelle sue problematiche di cittadino, tanto dalla città madre quanto da quella sede dei suoi studi.

È fondamentale garantire il diritto di voto per i cittadini c.d. "fuorisede": studenti e lavoratori che si spostano dalle loro città nate non possono diventare degli "estranei in Patria". Questi ultimi non possono votare nei comuni dove abitano e, per le elezioni nazionali o europee, dovrebbero tornare nei comuni di appartenenza, cosa non sempre possibile. Se si può votare dall'estero perché non si può votare dal proprio comune di domicilio, invece che in quello di residenza? Le soluzioni possono essere varie, e in anni e anni, le proposte sono state tante: dal voto per posta, all'istituzione di un'apposita anagrafe dei "fuorisede" per le elezioni comunali. In ogni caso, occorre un intervento legislativo risolutivo.

La proposta, dunque, parte dall'esigenza di garantire al cittadino fuori sede la possibilità di esercitare il suo diritto di voto alle elezioni e di trovare un modo attraverso il quale egli possa contribuire al rinnovo degli organi politici anche quando è impossibilitato a raggiungere il suo luogo di residenza. Se viene data la possibilità di votare ai cittadini residenti all'estero non si vede il motivo per il quale la stessa non può essere garantita per quei cittadini che si trovano nel territorio italiano, ma lontani dal proprio paese di residenza.

Possibile soluzione:

- per **elezioni nazionali ed europee** si potrebbe prospettare il **voto per corrispondenza** (strumento di voto già operativo per i residenti all'estero);
- per le **elezioni comunali**, se si tratta di studenti fuori sede, le **Università** possono creare un **registro** dove condividere i dati degli iscritti con l'anagrafe comunale in modo da individuare gli aventi diritto al voto.

Si propone l'istituzione di una **Consulta dei Giovani obbligatoria e permanente** in ogni Comune italiano. Essa darebbe la possibilità ai giovani di dotarsi di uno strumento attraverso il quale formulare proposte concrete circa l'azione di ogni amministrazione, in tema di politiche giovanili e non solo. La Consulta deve strutturarsi come un **organo consultivo del Comune**: un luogo dove promuove incontri e dibattiti finalizzati alla formulazione di progetti e idee concernenti le fasce d'età dei suoi membri su temi quali la scuola, il volontariato, lo sport, la cultura, lo spettacolo e il turismo.

8.3 Inclusione sociale e impegno civico dei giovani

Se una maggiore inclusione sociale dei giovani è un obiettivo che immediatamente può richiamare le politiche formative e occupazionali, è anche vero che vi è un'accezione di inclusione che non riguarda il livello della diffusione del benessere e dell'indipendenza economica tra le fasce più giovani, bensì quello di una **partecipazione fisica e morale dei giovani alla vita delle comunità e dei territori**. È chiaro che i due ambiti sono indissolubilmente legati tra loro in quanto ogni autentica esperienza di socialità, generando solidarietà di gruppo o di comunità, immediatamente pone il problema della giustizia. Tuttavia, dal punto di vista del legislatore e considerati quindi come ambiti di intervento legislativo, le due accezioni di inclusione sono da affrontare distintamente.

Il Piano Next Generation EU, all'interno del primo pilastro, prevede come linea di intervento l'incremento dei fondi volti ai programmi di coesione sociale con un incremento dei fondi per la programmazione 2021-2027 pari a 55 miliardi di euro: eccezionalmente il Fondo di coesione sociale non limiterà il suo intervento solo ai paesi con RNL inferiore al 90% della media UE, ma individuerà le aree da soccorrere in base ai bisogni. Tra le nuove linee di intervento della politica di coesione 2021-27 rispetto alla proposta del 2018 vi è anche quella della promozione del Pilastro Sociale Europeo, così come articolato in particolare negli artt. 8 e 9 TUE e 151 e 152 TFUE. In questo senso, misure di sostegno e sviluppo delle *Social Economies* nazionali sembrano rientrare nell'ambito delle linee di intervento previste dal Piano.

Nel nostro Paese questo deve tradursi nell'**intervento economico a sostegno del Terzo Settore**, in quanto è in questo ambito che si esprime l'inclusione sociale con i conseguenti risvolti di natura educativa e di sviluppo dei singoli e delle comunità. Un Terzo Settore forte è perciò la garanzia di una struttura sociale predisposta ad assorbire e a governare i cambiamenti e le crisi dal basso, sostenendo i bisogni delle persone, e in particolare degli ultimi e dei più deboli.

Si sottolinea, poi, come il Terzo Settore abbia dato un contributo fondamentale alla tenuta sociale del Paese nel corso dell'emergenza sanitaria Covid-19: ruolo che è stato riconosciuto anche dallo Stato, che ha provveduto a stanziamenti aggiuntivi significativi rispetto a quelli già previsti nell'ambito del codice del Terzo Settore, che incrementavano il fondo istituito all'art. 9 della legge delega per la riforma del Terzo Settore. Infatti, il DL 34/2020 ha incrementato la dotazione del fondo per l'anno 2020 di 100 milioni di euro. Con queste risorse sono finanziati lo svolgimento di attività di interesse generale costituenti oggetto di iniziative e progetti promossi da organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale e fondazioni del Terzo settore.

Tuttavia, crediamo che questo tipo di provvedimento non debba essere episodico e volto a rispondere ai problemi contingenti causati dall'emergenza (tra i quali la riorganizzazione delle attività e il problema occupazionale che all'interno degli ETS è sicuramente uno dei più rilevanti, così come il decremento delle donazioni e delle raccolte fondi). L'emergenza sanitaria ha reso chiaro che la capacità di risposta delle formazioni sociali ai bisogni emersi è stata più rapida e più efficace, quantomeno nell'immediato, rispetto a quella dello Stato.

Preso atto di questo, è evidente che il sostegno al Terzo Settore può rappresentare una politica pubblica strategica e non un'abdicazione dello Stato al suo ruolo di garante ultimo dei diritti civili e sociali. Crediamo quindi che la direzione intrapresa nel DL 34/2020, cioè quella di fare del

Terzo Settore un fondamentale perno del soccorso alle comunità territoriali dal punto di vista dell'assistenza socio-sanitario ed educativa, così come testimoniato anche dai fondi stanziati a favore degli ETS del Mezzogiorno, di Lombardia e Veneto (con una parte dello stanziamento vincolato al finanziamento di iniziative di contrasto alla povertà educativa), sia quella corretta.

Sarebbe quindi paradossale che l'ulteriore stanziamento previsto per il 2020 non venisse confermato per il 2021 e il Fondo per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale nel terzo settore tornasse all'incremento inizialmente previsto dal Codice del TS, ovvero 3,9 milioni di euro. Allo stesso modo, chiediamo che l'incremento delle risorse relative ai contributi volti al sostegno del terzo settore per la copertura dei costi ammissibili nel Mezzogiorno, oltre che in Lombardia e Veneto, non subiscano un decremento tra l'anno 2020 e l'anno 2021 così come attualmente previsto dall'art. 246 del DL 34/2020.

Chiediamo, quindi, che si continui a **investire nel Terzo Settore**, nell'ottica di un rafforzamento del pilastro sociale europeo e in base al principio di sussidiarietà, perché si possa sempre di più sviluppare la capacità degli attori sociali di progettare insieme le modalità attraverso cui garantire i livelli.

Una seconda linea d'intervento nell'ambito del Terzo Settore è certamente quella dell'innovazione: questa non è, infatti, una sfida che riguarda solo il mondo delle imprese profit e le pubbliche amministrazioni, ma è una questione che riguarda complessivamente tutti gli aspetti della vita sociale ed economica e quindi anche le modalità di svolgimento delle attività nell'economia sociale. È quindi fondamentale utilizzare i fondi che saranno destinati all'innovazione anche per un intervento specifico che riguardi i progetti di innovazione degli ETS, con lo scopo di aumentare l'efficacia e la pervasività delle azioni intraprese dalle formazioni sociali.

8.4 Supporto alle organizzazioni giovanili.

Ci preme sottolineare come risulti quanto mai fondamentale, a seguito della pandemia e dei contraccolpi da essa generati che hanno duramente colpito anche il mondo dell'associazionismo giovanile, l'avvio di un iter legislativo che preveda la costituzione di un **fondo ad hoc** per il **finanziamento strutturale delle organizzazioni giovanili**. I cosiddetti "operating grants" sono già presenti in diversi Paesi europei, come ad esempio Finlandia, Francia, Belgio. Il finanziamento,

concesso a fondo perduto su base annuale o triennale, non dovrebbe essere legato ad un singolo progetto ma ad un piano di attività generali che l'associazione realizza al fine di favorire e promuovere la partecipazione attiva ed il protagonismo giovanile nella vita sociale, culturale e democratica del Paese. Le organizzazioni giovanili, così come previsto nella legislazione di altri Paesi, devono essere espressamente finanziate valutando l'interesse pubblico delle attività svolte e, per quanto riguarda l'ingenza dei fondi, il numero degli iscritti o, in alternativa, il radicamento territoriale (presenza sul territorio di sedi attive che realizzano attività, iniziative, interventi con i giovani e al fine di facilitarne il coinvolgimento attivo nei processi). Considerate le esperienze europee in materia, lo stanziamento iniziale per l'anno 2021 potrebbe essere di 60 milioni di euro.

Infine, si intende focalizzare l'attenzione sul Fondo per le imprese sociali, istituito nel 2015 in applicazione della Riforma del Terzo Settore, per il quale furono destinati 200 milioni di euro per interventi di credito agevolato e 23 milioni a fondo perduto e del quale, ad oggi, sono stati usati meno del 7% per il credito agevolato e quasi l'1,6% dei finanziamenti a fondo perduto. Un cambio di destinazione delle risorse, destinato coerentemente agli obiettivi prefissati, ed una efficiente sburocratizzazione, potrebbero sbloccare risorse importanti per nuovi investimenti. Dopo la prima linea degli operatori sanitari, c'è una seconda linea fatta dalle reti delle associazioni di volontariato che svolgono un'opera quotidiana di supporto e sostegno a centinaia di famiglie.