



FORUM TERZO SETTORE

**A.C. 2825**

**Disposizioni in materia di giovani  
e Servizio Civile Universale  
e deleghe al Governo  
per il riordino della materia**

**Camera dei deputati  
XII Commissione “Affari sociali”**

**Audizione del 14/4/2026**

**MEMORIA**



Il Forum Nazionale del Terzo Settore ETS desidera anzitutto ringraziare la Commissione per l'invito a partecipare a questa audizione in merito al **disegno di legge AC 2825 recante "Disposizioni in materia di giovani e Servizio Civile Universale e deleghe al Governo per il riordino della materia"**.

Il disegno di legge si configura come un intervento di riordino organico delle politiche giovanili e del Servizio Civile Universale rappresentando sicuramente un passaggio rilevante per il rafforzamento delle strategie pubbliche rivolte alle nuove generazioni.

Dall'analisi del testo emergono tuttavia **diverse importanti criticità meritevoli di attenta considerazione da un punto di vista sia giuridico che culturale.**

a) Con riferimento, in generale, alle misure adottate per il riordino e il coordinamento delle **POLITICHE NAZIONALI PER I GIOVANI** di cui specificamente agli **artt. 1, 3 e 4**, una prima importante criticità concerne il **ruolo attribuito agli enti del Terzo settore**, i quali, nella formulazione vigente del testo normativo in esame, non risultano adeguatamente valorizzati, venendo di fatto ricondotti a meri soggetti esecutori delle politiche pubbliche.

Al contrario, tali enti costituiscono presidi essenziali per l'individuazione e l'analisi dei bisogni, delle fragilità e delle istanze delle giovani generazioni, spesso non adeguatamente intercettate dai livelli istituzionali. In ragione del loro radicamento territoriale, essi svolgono una funzione di prossimità e monitoraggio ("sentinella"), idonea a garantire interventi tempestivi, flessibili e calibrati sui contesti locali. Ciò considerato, si ritiene pertanto necessario prevedere il riconoscimento formale ed espresso di tali enti quali partner strategici nei processi decisionali, introducendo modelli di *governance* improntati a un approccio partecipativo che valorizzi anche il contributo delle comunità locali e a forme strutturate di partenariato nell'ambito della progettazione, attuazione e valutazione delle politiche giovanili.

A livello testuale, il disposto dell'art. 1 presenta profili di **eccessiva genericità e indeterminazione nell'individuazione dei principi e criteri direttivi della delega legislativa**, profili, così espressi, evidentemente suscettibili di comprometterne l'efficacia applicativa.

In particolare, si rileva l'opportunità di:

- integrare sistematicamente il riferimento alla dimensione "nazionale" con quella "locale", al fine di riconoscere il ruolo dei territori nell'attuazione delle politiche giovanili;
- sostituire espressioni generiche quali "*organizzazioni giovanili*" ovvero "*enti con e senza scopo di lucro*" con il riferimento puntuale agli "*enti del Terzo settore*" iscritti nel Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS);
- introdurre criteri oggettivi di rappresentatività, anche mediante la previsione di una soglia minima di partecipazione giovanile (ad esempio, almeno un terzo degli associati rientrante nella fascia di età 14-30 anni);
- prevedere espressamente il coinvolgimento dei gruppi informali giovanili, nel rispetto di adeguati requisiti di inclusione e di equilibrio di genere.

Un ulteriore profilo critico attiene al rischio di una **insufficiente considerazione delle disuguaglianze territoriali**.

Le politiche giovanili devono essere difatti improntate al principio di uguaglianza sostanziale, garantendo pari opportunità di accesso ai servizi e ai processi partecipativi, indipendentemente dal contesto



territoriale di riferimento. Peralto permangono, allo stato, significative disparità tra aree urbane e aree interne o montane.

Da qui la necessità di **introdurre misure specifiche destinate alle aree interne** finalizzate alla riduzione del divario territoriale e di **garantire l'accesso universale alle infrastrutture digitali**, quale presupposto essenziale per l'inclusione, oltre che **promuovere interventi di educazione alla cittadinanza digitale**, al fine di rendere effettiva e diffusa la partecipazione nei contesti online.

Inoltre, il disegno di legge appare suscettibile di ulteriore rafforzamento con riferimento ai **meccanismi di coinvolgimento attivo dei giovani**.

In particolare, si evidenzia la necessità di includere espressamente, tra i soggetti destinatari dei processi di consultazione, i **partecipanti ai Percorsi per le Competenze Trasversali e per l'Orientamento (PCTO)**; prevedere misure specifiche volte al sostegno delle condizioni di vulnerabilità giovanile, con particolare riguardo alla salute psicofisica; riconoscere e valorizzare il ruolo delle associazioni quali luoghi di formazione civica e di esercizio della cittadinanza attiva.

Si rileva, poi, una criticità sostanziale in ordine ai **meccanismi di rappresentanza**. Il principio della rappresentanza diretta dei giovani deve essere difatti declinato in termini effettivi e non meramente formali. A tal fine, appare necessario introdurre criteri vincolanti idonei ad **assicurare la presenza diretta di giovani nei tavoli istituzionali e qualificare il protagonismo giovanile quale elemento strutturale delle politiche pubbliche e non accessorio o eventuale**.

Alla luce di tali considerazioni, è evidente **l'esigenza di addivenire a un intervento normativo che, oltre alle enunciazioni di principio, definisca in modo chiaro e puntuale strumenti, criteri e procedure attuative**. Solo mediante un **impianto normativo coerente, inclusivo e radicato nei contesti territoriali** sarà possibile realizzare **politiche giovanili efficaci, orientate alla promozione della partecipazione, dell'equità e del pieno protagonismo delle giovani generazioni**.

b) Obiettivo dichiarato dall'**art. 2** del disegno di legge in esame è quello di riorganizzare e razionalizzare il sistema del **SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE**, inserendolo nel sopra citato quadro più ampio di intervento in materia di politiche giovanili con **diverse e importanti criticità sotto il profilo costituzionale, sistematico e politico-sociale**.

Il riferimento è anzitutto alla **natura del Servizio Civile Universale**, che nasce come espressione della partecipazione civica e della difesa non armata della Patria, mentre il disegno di legge in esame sembra piuttosto orientarlo verso una dimensione prevalentemente sociale e occupazionale.

Il Servizio Civile Universale, come disciplinato dal **d.lgs. n. 40 del 2017**, rappresenta uno degli strumenti più significativi attraverso cui si realizza, in forma concreta, il **principio di solidarietà di cui all'art. 2 Cost.**, nonché il **dovere di difesa della Patria con mezzi non armati e non violenti, ai sensi dell'art. 52 Cost.**

Nel suo impianto attuale, esso si configura quindi quale **diritto di cittadinanza**, caratterizzato da una **vocazione evidentemente universalistica**: tutti i giovani, nei limiti delle risorse disponibili, possono accedervi come esperienza di partecipazione, formazione civica e impegno per il bene comune.

Sul punto, il ddl qui in esame introduce elementi che potrebbero invece **orientare l'istituto verso una diversa qualificazione più prossima a quella dei diritti sociali**, con possibili **implicazioni rilevanti legate alla sua riconduzione a una misura di welfare o di politica attiva per i giovani, così sganciandolo dal suo fondamento costituzionale di difesa della Patria**.



Il rischio è, in sostanza, quello di una possibile **alterazione della funzione propria dell'istituto**: da esperienza di cittadinanza attiva e di formazione civica aperta a tutti a misura di politica sociale o di inserimento lavorativo. Un simile mutamento della natura dell'istituto **indebolirebbe la dimensione volontaria e solidaristica che ne costituisce il fondamento**, e quindi il legame con l'art. 52 Cost.: in questo modo **il Servizio Civile Universale non sarebbe più percepito come modalità alternativa di difesa della Patria e perderebbe il ruolo di pilastro di un modello di sicurezza fondato sulla nonviolenza**.

Peraltro, tale rischio di **strumentalizzazione funzionale** del Servizio Civile Universale quale **strumento di supplenza del welfare o del mercato del lavoro** appare ulteriormente accentuato dall'assegnazione del disegno di legge in esame a questa Commissione, mentre storicamente gli interventi concernenti il Servizio Civile Universale sono stati trattati in sede di I Commissione "Affari Costituzionali" o IV Commissione "Difesa", a testimonianza proprio della sua natura trasversale e del suo radicamento nei diritti di cittadinanza.

Peraltro, siffatta "riduzione" del Servizio Civile Universale all'alveo delle politiche giovanili determinerebbe, oltre il **rischio di subordinarlo o esaurirlo nella dimensione "giovanile", conseguenze rilevanti in termini di governance pubblica dell'istituto e di rapporto competenziale tra Stato e Regioni**, come oggi delineato dal Titolo V della Costituzione.

Alcuni rilievi devono essere inoltre qui espressi relativamente **all'ampiezza e alla genericità della delega di cui all'art. 2**. I principi direttivi appaiono difatti eccessivamente vasti lasciando margini significativi alle scelte del Governo. Questo potrebbe determinare interventi incisivi sugli equilibri interni del sistema — dal ruolo degli enti ai parametri di qualità, fino ai criteri di selezione — senza un adeguato passaggio legislativo di dettaglio, anche alla luce della prevista adozione di ulteriori decreti delegati.

Peraltro, nella formulazione specifica dell'art. 2 deve valutarsi senz'altro positivamente l'intervento di cui al comma 1, lett. a) relativo all'attività di **riordino della normativa primaria**: si tratta di un'azione sicuramente utile sia per i cittadini sia per gli operatori del settore nella direzione di una necessaria razionalizzazione, purché attuata in continuità con l'impianto normativo vigente.

È però necessario introdurre formalmente alcuni **vincoli espressi a tale intervento di riordino normativo**:

**I. Finalità dell'istituto**

È necessario **ribadire espressamente e con chiarezza le finalità del Servizio Civile Universale**, così come definite dalla normativa vigente (art. 8 l. n. 106/2016 e art. 2 d.lgs. n. 40/2017), per evitare un progressivo slittamento verso politiche esclusivamente orientate ai giovani o alla formazione al lavoro: il Servizio Civile Universale deve rimanere uno strumento di difesa non armata e nonviolenta della patria, di promozione dei valori costituzionali e di cittadinanza attiva.

**II. Collegamento con l'obiezione di coscienza**

È opportuno mantenere il **collegamento con l'istituto dell'obiezione di coscienza** quale componente identitaria del Servizio Civile Universale, anche in relazione alla possibilità — prevista dall'ordinamento — di riattivazione della leva obbligatoria (art. 2, lett. g) e h) l. n. 64/2001 e d.lgs. n. 66/2010). Richiamo reso più necessario dall'assenza di questo decreto legislativo nell'elenco di leggi vigenti riportato nella sezione di "Analisi del quadro normativo esistente" riportato a pag. 20 del Dossier di rifeirmento.

**III. Assetto dei soggetti del sistema**



Va preservato **l'impianto collaborativo che coinvolge Stato, Regioni, enti e rappresentanze degli operatori volontari, nonché il ruolo della Consulta Nazionale del Servizio Civile**. Questo modello ha rappresentato negli anni uno dei principali fattori di successo del sistema, pur essendo oggi sottoposto a crescenti pressioni.

**IV. Requisiti degli enti**

È necessario confermare espressamente il **vincolo dell'assenza di scopo di lucro** — o della natura pubblica — per gli enti iscritti all'albo del Servizio Civile Universale, al fine di evitare l'ingresso di soggetti lucrativi e preservare la natura solidaristica dell'istituto.

**V. Autonomia del Fondo Nazionale del Servizio Civile**

Il mantenimento dell'**autonomia del Fondo Nazionale del Servizio Civile** è un elemento imprescindibile, che ha garantito nel tempo stabilità e affidabilità, ad esempio nel pagamento degli assegni agli operatori volontari.

**VI. Contingente nazionale**

È importante mantenere il **contingente nazionale**, assicurando al contempo una **distribuzione territoriale equilibrata**, con un numero minimo di posizioni garantito in ogni Regione e Provincia autonoma.

Per quanto riguarda **l'organizzazione del Servizio**, il **principio di invarianza delle risorse** di cui all'art. 5 rappresenta un **limite significativo**. Senza rimuovere il cofinanziamento da parte degli enti di servizio civile, attualmente, circa il 96% del Fondo è destinato agli assegni degli operatori volontari, **lasciando margini estremamente ridotti per sostenere le nuove funzioni richieste dalla riforma** e per investire nel **miglioramento della qualità del sistema**.

Il riferimento è, in particolare, soprattutto a questi **profili di riforma del sistema**:

**I. Digitalizzazione**

È opportuno proseguire nel **processo di digitalizzazione delle relazioni con i giovani e con gli enti**, coinvolgendo questi ultimi già nella fase di progettazione, per garantire strumenti efficaci e realmente utilizzabili. Al contempo, va mantenuta l'ampia varietà di attività progettuali oggi assicurata dagli enti.

**II. Natura del Servizio Civile Universale**

Occorre chiarire in modo inequivocabile che **i progetti di Servizio Civile sono finalizzati all'utilità sociale per le comunità e alla formazione civica dei giovani**. Anche in questo senso il Servizio Civile non può essere assimilato a una politica attiva del lavoro. Questo è un punto cruciale: come si è detto, trasformare il Servizio Civile Universale in uno strumento di servizio sociale o occupazionale significherebbe snaturarne profondamente la funzione, spostandolo dall'alveo dei diritti di cittadinanza a quello delle politiche di welfare operativo.

**III. Competenze degli operatori volontari**

Il **tema dell'individuazione e messa in trasparenza delle competenze acquisite, e non certificazione come previsto nel DDL**, deve essere collocato correttamente nel quadro normativo esistente (vedasi DMLPS n. 115/2024). È inoltre necessario dotare gli enti di risorse e strumenti adeguati a rendere effettivo questo processo.

In conclusione, **il Servizio Civile Universale rappresenta un pilastro della cittadinanza attiva nel nostro Paese**. Ogni intervento di riforma – si ribadisce – dovrebbe rafforzarne la natura originaria, evitando derive suscettibili di trasformarlo in uno strumento ancillare rispetto ad altre politiche. In questo senso, il passaggio — anche solo implicito in questo disegno di legge — da diritto di cittadinanza a strumento di politica sociale costituirebbe un arretramento culturale e istituzionale da evitare.



## FORUM TERZO SETTORE

Augurandoci che il disegno di legge in esame possa essere integrato con quanto qui riportato, si rimane a disposizione per gli approfondimenti che si riterranno più opportuni.