di Enrico Maria Borrelli,

Presidente Fondazione Amesci

C’è un filo sottile che separa la promozione della partecipazione civica dalla sua trasformazione in obbligo implicito. È un confine culturale e costituzionale, prima ancora che giuridico, che molte iniziative legislative contemporanee sembrano attraversare con leggerezza. La proposta di legge n. 2734/2025, che istituisce una forma di servizio civile per pensionate e pensionati attivi, rappresenta in questo senso un caso emblematico.

Le finalità dichiarate: partecipazione, inclusione, benessere
L’intento dichiarato nella presentazione del Pdl è ampiamente condivisibile. La proposta si pone l’obiettivo di riconoscere il valore sociale dell’invecchiamento attivo, di valorizzare competenze ed esperienze delle persone anziane e di rafforzare la coesione delle comunità. Finalità che si collocano pienamente dentro il perimetro costituzionale della partecipazione come espressione della persona e delle formazioni sociali (articoli 2 e 18), come strumento di rimozione delle disuguaglianze (articolo 3) e come contributo al progresso materiale e spirituale della società (articolo 4).
Non è un caso che la proposta richiami esplicitamente anche alcuni obiettivi dell’Agenda 2030: la promozione della salute e del benessere a tutte le età (obiettivo 3), la riduzione delle disuguaglianze

Phoca PDF

(obiettivo 10), la costruzione di città e comunità inclusive e sostenibili (obiettivo 11). In questa cornice si colloca anche il principio di sussidiarietà orizzontale sancito dall'articolo 118 della Costituzione, che affida allo Stato il compito di favorire l'iniziativa autonoma dei cittadini.

I criteri di attuazione e controllo: quando il fine viene oscurato dal mezzo

È però nel passaggio dalle finalità ai meccanismi di attuazione che emergono le prime criticità. Il riconoscimento economico previsto per i partecipanti non è collegato alla capacità della legge di produrre inclusione, benessere o partecipazione, ma a criteri tipici di una prestazione amministrata: "effettività del servizio svolto", tracciabilità, pubblicità delle somme, verifica puntuale delle attività.

Si tratta di parametri estranei alle finalità politiche dichiarate. Il linguaggio che ne deriva è quello del servizio e della prestazione, non della partecipazione civica. L'impegno delle persone anziane viene così regolato come se fosse lavoro, pur senza esserlo; trattato come volontariato, pur senza coinciderne pienamente; amministrato secondo logiche di controllo che finiscono per spostare l'attenzione dal senso dell'esperienza alla misurazione dell'adempimento.

Si apre così una zona grigia che la Costituzione non contempla: una partecipazione che non è più pienamente libera, ma neppure un rapporto di lavoro tutelato. Un'ambiguità che rischia di indebolire tanto il valore del lavoro quanto quello della cittadinanza attiva.

Il ruolo degli enti: responsabilità senza risorse

Questa ambivalenza si manifesta in modo ancora più evidente nel ruolo attribuito alle amministrazioni pubbliche e agli enti del terzo settore. La proposta affida loro la presentazione e l'attuazione di programmi e progetti, caricandoli di responsabilità organizzative, formative, assicurative, gestionali e di risultato. In questo passaggio, l'attenzione si sposta ulteriormente: dalle finalità politiche di attivazione e inclusione delle persone anziane alla misurazione del risultato del loro "impegno civico".

Il tutto senza un quadro chiaro di risorse dedicate.

Qui il contrasto con il Codice del Terzo Settore è evidente. Il d.lgs. 117/2017 riconosce agli enti una funzione di interesse generale fondata su autonomia statutaria, sostenibilità economica e corresponsabilità con le istituzioni. Non li configura come articolazioni funzionali della pubblica amministrazione né come soggetti chiamati a supplire alle carenze pubbliche per dovere morale. Quando invece si immagina che gli enti debbano farsi carico di nuove funzioni pubbliche senza adeguato sostegno, si introduce una forma surrettizia di etero-direzione del loro compito primario. La partecipazione organizzata viene data per scontata, come se fosse un

Phoca PDF

obbligo verso il bene comune, e non un valore costituzionale e sociale da incoraggiare, sostenere e rendere possibile.

Una questione di coerenza politica

Il punto non è mettere in discussione il valore dell'impegno civico delle persone anziane, né negare la necessità di ampliare gli spazi di partecipazione. Il nodo è quale idea di Stato e di democrazia si affermi quando la partecipazione viene progettata come servizio da rendere, gli enti come strutture di supplenza, la generosità come risorsa da amministrare.

Non si tratta di rivendicare risorse in modo corporativo né di sottrarsi al bene comune, ma di chiedere coerenza all'azione pubblica. Una politica che si regge sulla disponibilità al sacrificio di qualcuno non è sostenibile e finisce per premiare non i progetti migliori, ma quelli che riescono ad assorbire maggiormente la compressione di risorse e di lavoro.

Una politica coerente con la Costituzione e con il Codice del Terzo Settore dovrebbe muoversi in direzione opposta: distinguere tra lavoro e partecipazione, tra prestazione e cittadinanza, tra sussidiarietà e supplenza. Dovrebbe investire, accompagnare e sostenere ciò che dichiara di voler promuovere.

Perché quando la partecipazione viene trattata come un obbligo morale e non come un valore costituzionale da coltivare, si indebolisce il rapporto di fiducia e di leale collaborazione tra lo Stato, i cittadini e gli enti che ne organizzano l'impegno.

La domanda decisiva è se una politica pubblica possa fondarsi sul trasferimento implicito dei propri costi. Una risposta responsabile guarda altrove: a un'azione pubblica che assume le proprie responsabilità, investe con chiarezza e rende la partecipazione civica un valore da sostenere, non una funzione da delegare e sorvegliare.

Phoca PDF