

Il Ministero della Difesa, nella gestione del contingente operata in via transitoria in attesa della piena operatività dell'Ufficio nazionale, ha mantenuto la prassi in vigore con la precedente legislazione di adeguarsi, con nuove convenzioni e il reperimento di nuovi posti all'aumento delle domande di obiezione di coscienza, per assicurare a tutti gli obiettori la possibilità di svolgere il loro servizio.

In conseguenza di ciò, ad oggi, il numero degli obiettori in servizio ha superato di molto la soglia sopra indicata dei 42.000 per i quali la legge assicurava la copertura dei costi. E' perciò necessario un ulteriore stanziamento, ad integrazione delle disponibilità previste dalla 230/98, per assicurare la copertura dei costi indotti dal contingente di obiettori già avviato in servizio dal Ministero della Difesa. Il costo aggiuntivo relativo a questa spesa è al momento solo ipotizzabile, in base ai dati aggregati disponibili (numero di obiettori inviati in servizio, costo della paga giornaliera per obiettore, costo delle competenze per vitto e alloggio delle convenzioni che prevedono questi servizi per gli obiettori), e si può calcolare sull'ordine dei 50 miliardi.

Una volta assicurata la copertura relativa agli obiettori in servizio, occorrerà valutare, con riferimento all'impegno economico, ma anche agli effetti complessivi sulle dinamiche e sui necessari equilibri del sistema generale della leva obbligatoria, se sia più utile una spesa di almeno ulteriori 30 miliardi di lire (che porterebbe l'ammontare della spesa per il servizio civile nel '99 a circa 200 miliardi) per avviare in servizio i giovani che hanno presentato domanda di obiezione entro il novembre 1998, in

alternativa ad un provvedimento che preveda la sospensione degli invii in servizio degli scaglioni previsti da settembre alla fine dell'anno, per un totale complessivo di circa 20.000 giovani che dovrebbero essere, a tal punto, direttamente congedati.

La risposta che si intende dare a questo interrogativo pesa in modo significativo anche sull'assetto di bilancio dei prossimi anni.

In particolare nel 2000, per effetto della crescita del numero delle domande, e per effetto delle disposizioni del decreto legislativo 504/97, che prevede l'accelerazione dei tempi di avvio al servizio anche per gli obiettori di coscienza, il numero degli obiettori da avviare in servizio dovrebbe raggiungere le 100.000 unità, alle quali andrà aggiunto l'eventuale contingente dei giovani e delle ragazze che utilizzeranno le norme sul servizio sostitutivo di leva recentemente approvate dal Governo nell'ambito del piano di interventi per il Giubileo, con la conseguente crescita dell'impegno di spesa verso livelli intorno ai 300 miliardi di lire di spesa- base, calcolata estrapolando i dati storici del servizio civile.

L'attuazione di una serie di disposizioni della legge 230/98, che, in particolare, comportano una consistente lievitazione dei rimborsi per la fornitura di vitto ed alloggio ai giovani in servizio civile, nonché la previsione di una spesa aggiuntiva per l'attivazione di forme di servizio in altri paesi, nell'ambito di missioni umanitarie ed altri programmi di grande rilevanza sociale, comporterà la necessità di un calcolo puntuale dei

maggiori oneri indotti dalla nuova normativa, e l'adozione di scelte oculate che consentano di attuare le disposizioni di legge al minor costo possibile.

Pur dando per acquisite le forme di risparmio e di minore spesa che saranno possibili, il problema principale relativo alla gestione economico-finanziaria del servizio civile resta pur sempre quello di una corretta definizione della consistenza del contingente, e della conseguente politica che il Governo intenderà adottare in materia di esuberi, cioè della quantità di giovani di leva congedati prima dell'espletamento del periodo di servizio, tenendo conto degli effetti di ritorno che tali decisioni necessariamente comportano non solo per il servizio civile, ma anche per le politiche di reclutamento di giovani di leva da parte delle Forze Armate.

L'Ufficio nazionale per il servizio civile ha provveduto già da tempo a segnalare al Governo l'esistenza del problema e a indicare in 80 miliardi il fabbisogno minimo per il '99 per assicurare l'invio in servizio di tutto il contingente previsto per l'anno, indicando altresì, in via di prima approssimazione, in almeno trecento miliardi il fabbisogno per il prossimo anno, in attesa che il gruppo di lavoro misto Ufficio nazionale/ Ministero della difesa, incaricato della preparazione del Protocollo d'intesa tra le due amministrazioni, raccolga le informazioni di dettaglio sulla consistenza degli invii e degli scaglioni e delle spese relative che permetteranno un ulteriore affinamento delle previsioni di spesa sopra indicate.

3.b Pagamenti spettanze obiettori di coscienza.

Altra prioritaria esigenza della quale l'Ufficio si è dovuto far carico per garantire la continuità — in questa fase di transizione — degli adempimenti contabili-amministrativi, è stato il dover far fronte alla repentina applicazione da parte dell'Amministrazione della Difesa di una circolare diramata nel corso del mese di gennaio, senza che la Presidenza del Consiglio ne venisse informata almeno per conoscenza, che regolava in modo difforme rispetto al passato, la corresponsione della paga agli obiettori ed il rimborso delle spese di vitto e alloggio agli enti convenzionati.

Nelle more della pubblicazione in G.U. del regolamento concernente il funzionamento e l'organizzazione dell'Ufficio nazionale, infatti, l'attività di gestione degli obiettori di coscienza continua ad essere svolta dal Ministero della difesa, mentre i mezzi finanziari per far fronte a tutte le spese occorrenti per l'assolvimento di detti compiti sono stati messi a disposizione dell'Ufficio nazionale con l'istituzione del Fondo nazionale per il servizio civile (articolo 19, legge 230/98).

Al fine di consentire il normale flusso del pagamento delle spettanze agli obiettori di coscienza, la soluzione che il Governo ha adottato è stata quella di prevedere che l'Ufficio nazionale si avvalga, ai sensi dell'articolo 9, del d.P.R. 20 aprile 1994, n. 367, dei Capi del servizio amministrativo dei distretti militari in qualità di "funzionari delegati".

Conseguentemente è stata, in un primo tempo, autorizzata l'emissione a favore di detti funzionari delegati di ordini di accreditamento sino al 30 aprile 1999. Nel protrarsi della fase di transizione, si è successivamente reso necessario emettere ulteriori ordini di accreditamento per il periodo di maggio- giugno '99. L'entità di dette aperture di credito è stata determinata sulla base degli importi direttamente forniti dalla Direzione generale della leva e del reclutamento obbligatorio (cfr. tabella 6).

tabella 6

DISTRETTO	CODICE F/D	ACCREDITAMENTI PERIODO GENN-APR 99	DATA RAGIONERIA	DATA DI EFFETTIVA DISPONIBILITA' PRESSO LE TESORERIE	ACCREDITAMENT I PERIODO MAGG-GIU 99	DATA RAGIONERIA
ANCONA	1203733001	L. 2.000.000.000	19/04/99	06/05/99	L. 1.000.000.000	23/06/99
BARI	1203743001	L. 800.000.000	19/04/99	10/05/99	L. 400.000.000	23/06/99
BOLOGNA	1203724001	L. 8.720.000.000	19/04/99	03/05/99	L. 4.360.000.000	23/06/99
BRESCIA	1203713101	L. 3.760.000.000	19/04/99	03/05/99	L. 1.880.000.000	23/06/99
CAGLIARI	1200552003	L. 440.000.000	29/03/99	12/04/99	L. 220.000.000	23/06/99
CASERTA	1203742201	L. 680.000.000	19/04/99	10/05/99	L. 340.000.000	23/06/99
CATANIA	1203751201	L. 1.200.000.000	19/04/99	06/05/99	L. 600.000.000	23/06/99
CATANZARO	1203745001	L. 600.000.000	19/04/99	30/04/99	L. 300.000.000	23/06/99
CHIETI	1203740001	L. 800.000.000	19/04/99	29/04/99	L. 400.000.000	23/06/99
COMO	1203713201	L. 1.800.000.000	19/04/99	10/05/99	L. 900.000.000	23/06/99
FIRENZE	1200531103	L. 4.800.000.000	29/03/99	12/04/99	L. 2.400.000.000	23/06/99
GENOVA	1203714001	L. 2.200.000.000	19/04/99	10/05/99	L. 1.100.000.000	23/06/99
LECCE	1203743301	L. 600.000.000	19/04/99	13/05/99	L. 300.000.000	23/06/99
MILANO	1203713901	L. 4.400.000.000	19/04/99	14/05/99	L. 2.200.000.000	23/06/99
NAPOLI	1200542503	L. 1.200.000.000	29/03/99	14/04/99	L. 600.000.000	23/06/99
PADOVA	1200522103	L. 2.520.000.000	29/03/99	12/04/99	L. 1.260.000.000	23/06/99
PALERMO	1200551503	L. 720.000.000	07/04/99	19/04/99	L. 360.000.000	23/06/99
PERUGIA	1203732001	L. 800.000.000	19/04/99	07/05/99	L. 400.000.000	23/06/99
ROMA	1200534805	L. 2.400.000.000	29/03/99	02/04/99	L. 1.200.000.000	23/06/99
SALERNO	1203742401	L. 600.000.000	19/04/99	05/05/99	L. 300.000.000	23/06/99
TORINO	1200511405	L. 4.000.000.000	29/03/99	22/04/99	L. 2.000.000.000	23/06/99
TRENTO	1203721101	L. 1.360.000.000	19/04/99	06/05/99	L. 680.000.000	23/06/99
UDINE	1203723201	L. 1.200.000.000	19/04/99	06/05/99	L. 600.000.000	23/06/99
VERONA	1203722501	L. 1.600.000.000	19/04/99	06/05/99	L. 800.000.000	23/06/99

TOTALE

L. 49.200.000.000

L. 24.600.000.000

TOTALE GENERALE

L. 73.800.000.000

L'istituto del funzionario delegato, pur costituendo una risposta concreta ai problemi organizzativi di cui sopra, richiede il rispetto di numerosi adempimenti formali ed implica quindi il ricorso a procedure alquanto complesse. Va però riconosciuto che l'esistenza di tali vincoli procedurali contribuisce a fare in modo che l'attività contabile-amministrativa sia svolta con la massima attenzione e trasparenza.

La trasparenza dell'utilizzo dei fondi è garantita dalla esistenza di un obbligo di periodica rendicontazione da parte dei funzionari delegati alle competenti Ragionerie Provinciali nonché alle corrispondenti sezioni o delegazioni regionali della Corte dei conti.

Tale situazione ha comunque natura provvisoria ed è funzionale alla situazione attuale nella quale l'Ufficio si avvale di un limitato numero di dipendenti e, come detto, la gestione degli obiettori continua ad essere svolta dal Ministero della difesa.

L'Ufficio, peraltro, sta già provvedendo a definire e predisporre gli strumenti per l'autonoma gestione, a regime, dei fondi affidatigli. A tal fine, è in corso di definizione il contenuto di una convenzione con le Poste Italiane, attraverso la quale sarà possibile far pervenire direttamente agli obiettori le somme loro spettanti.

5. Il servizio sostitutivo di leva.

Al momento della sua costituzione una delle necessità per le quali l'Ufficio si è dovuto immediatamente attivare è stata assicurare l'attuazione dell'articolo 46 della legge 27 dicembre 1997, recante "Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica", che autorizzava la Presidenza del Consiglio dei Ministri a disporre l'impiego, quali volontari in servizio sostitutivo di leva, del personale idoneo al servizio militare che ne avesse fatto richiesta e che al termine del periodo massimo previsto per la chiamata alle armi non fosse stato incorporato, da destinare con priorità nei comuni della provincia di residenza ai corpi di polizia municipale e ad attività di vigilanza dei musei e delle bellezze naturali alle dipendenze del Ministero per i beni e le attività culturali.

Sulla questione, sono stati presentati tra il 17 novembre 1998 e il 3 maggio 1999, 10 atti di sindacato ispettivo da vari deputati e senatori, che chiedevano al Governo di intervenire con tutti gli strumenti possibili per dare attuazione a questo articolo, rappresentando le aspettative di molti enti locali, dislocati uniformemente sull'intero territorio nazionale.

La disposizione in oggetto in effetti ha rappresentato un tentativo di introdurre una modalità alternativa al servizio di leva, costruendo una norma dalla formulazione letterale di non facile applicazione, in quanto, principalmente, sottopone la possibilità di espletamento del servizio

sostitutivo di leva alla sussistenza della condizione di esubero, unitamente alla formulazione di una domanda *ad hoc* da parte dell'interessato.

In effetti era difficile ipotizzare che coloro per i quali fosse decorso il termine massimo previsto per la chiamata alle armi, potendo beneficiare del provvedimento di dispensa dal servizio militare vi rinunciassero e chiedessero di svolgere il servizio sostitutivo ai sensi della legge 449/97, e, in effetti, il numero irrisorio di domande presentate nel corso del 1998, non ha permesso di determinare il contingente di personale da destinare al servizio sostitutivo.

Stanti alcune altre problematiche connesse alla corretta attuazione dell'articolo 46, legge 449/97, quali la diminuzione nel corso dell'ultimo quadriennio del numero degli esuberi, l'ambito territoriale nel quale i giovani avrebbero dovuto svolgere il servizio sostitutivo e, in ultimo, la complessa applicazione dell'ultimo capoverso del 1° comma dell'articolo 46, relativo alle modalità di determinazione del contingente, il Governo si è attivato nella ricerca di una nuova soluzione legislativa, per rendere adeguata soluzione agli ostacoli posti dalla stessa norma.

Infatti, nella seduta del Consiglio dei Ministri del 27 maggio u.s., il Governo ha approvato uno schema di disegno di legge, attualmente all'esame della I^a Commissione del Senato, recante "Disposizioni temporanee ed urgenti per gli interventi e i servizi di accoglienza del Grande Giubileo dell'anno 2000", che all'articolo 6, prevede, sulla base della necessità di garantire un adeguato soddisfacimento delle maggiori

esigenze delle amministrazioni interessate durante l'anno del Giubileo, la possibilità di impiegare presso i Comuni, presso l'Agenzia romana per la preparazione al Giubileo S.p.A. - Centro di volontariato per il Giubileo e presso il Ministero per i beni e le attività culturali e il Ministero dell'ambiente, in servizio sostitutivo di leva, i giovani idonei al servizio militare in esubero rispetto alle esigenze di Forze armate.

In tal modo si è voluto soddisfare le maggiori esigenze in materia di vigilanza urbana dei musei e delle aree protette nonché dell'Agenzia romana per la preparazione al Giubileo S.p.A. - Centro di volontariato per il Giubileo e, al tempo stesso, recuperare lo spirito che ha caratterizzato la formulazione dell'articolo 46, che era quello di offrire ai giovani una alternativa al servizio militare di leva, introducendo anche, al fine di favorire la piena realizzazione delle pari opportunità, la possibilità di partecipare, a titolo volontario, alle attività del servizio sostitutivo, nell'ambito di appositi contingenti stabiliti annualmente dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ufficio nazionale per il servizio civile, alle cittadine italiane che ne facciano richiesta.

II parte

Gestione e svolgimento

5. La gestione dell'obiezione di coscienza nel 1998.

Come si è già indicato nell'introduzione, la gestione del contingente degli obiettori, nonché tutte le attività di gestione del rapporto con gli Enti convenzionati, sono state assicurate, anche dopo l'approvazione della 230/98, dall'Amministrazione della Difesa.

I dati che di seguito sono riportati sono stati trasmessi dalla Direzione Generale della Leva all'Ufficio Nazionale, che ha semplicemente provveduto alla loro elaborazione e presentazione.

Nel 1998 sono stati assegnati in servizio 51.748 obiettori; di questi, 32.253 sono stati assegnati nelle regioni del Nord Italia, 10.884 nelle regioni del Centro e soltanto 8.611 nelle regioni del Mezzogiorno e nelle isole.

Questi dati sono rilevanti sia sotto il profilo della consistenza del fenomeno dell'obiezione di coscienza, sia della sua ripartizione geografica.

Sotto il profilo della consistenza dell'obiezione di coscienza, la tabella 7, che presenta i dati relativi alle assegnazioni per gli anni 1996 - 1998 nelle varie regioni d'Italia, consente di rilevare che il numero degli obiettori assegnati è in costante crescita in tutte le regioni italiane nel triennio, eccezion fatta per una leggera flessione registrata tra il 1997 e il 1998 in Emilia Romagna, Veneto e Val d'Aosta.

Per quanto riguarda la ripartizione territoriale del fenomeno, si rileva la particolare importanza assunta dal servizio civile nelle regioni del Nord Italia, ove viene assegnato il 62,33% degli obiettori avviati al servizio civile. Da rilevare, però, anche il *trend* di crescita delle assegnazioni nel Centro Italia, che tra il 1996 e il 1998 aumenta più della media nazionale (86,05% contro 66,59%). La situazione del Mezzogiorno resta invece sempre debole, con una quota degli obiettori assegnati nel 1998 pari al 16,64% del totale, ed un aumento tra 1996 e 1998 appena inferiore alla media nazionale (65,53% contro 66,59%)

Tabella 7

Assegnazioni degli obiettori per area geografica 96, 97, 98.

REGIONE	1996	1997	1998	% 1998 su tot Italia	% 1998 su 1996
PIEMONTE	2.907	4.625	4.936	9,54	59,10
VAL D'AOSTA	58	119	109	0,21	87,93
LOMBARDIA	7.534	12.168	12.250	23,67	62,60
VENETO	2602	4374	4250	8,21	63,34
TRENTINO A. ADIGE	711	1.160	1.209	2,34	70,04
FRIULI V. GIULIA	516	821	898	1,74	74,03
LIGURIA	832	1.277	1.278	2,47	53,61
EMILIA ROMAGNA	4.851	7.629	7.323	14,15	50,96
TOTALE NORD	20.011	32.173	32.253	62,33	61,18
TOSCANA	2.305	3.694	4.231	8,18	83,56
UMBRIA	387	674	697	1,35	80,10
MARCHE	896	1.799	1.973	3,81	120,20
LAZIO	1.609	2.243	2.872	5,55	78,50
MOLISE	101	162	223	0,43	120,79
ABRUZZO	552	805	888	1,72	60,87
TOTALE CENTRO	5.850	9.377	10.884	21,03	86,05
CAMPANIA	1.482	2.174	2.599	5,02	75,37
PUGLIA	1.160	1.685	1.828	3,53	57,59
BASILICATA	221	306	388	0,75	75,57
CALABRIA	803	1.042	1.187	2,29	47,82
SICILIA	1.238	1.958	2.109	4,08	70,36
SARDEGNA	298	497	500	0,97	67,79
TOTALE SUD E ISOLE	5.202	7.662	8.611	16,64	65,53
TOTALE ITALIA	31.063	49.212	51.748	100,00	66,59

L'attività della Amministrazione della Difesa, in ordine alle assegnazioni, ha tenuto conto, per quanto possibile, della indicazione circa lo svolgimento del servizio civile nella regione di residenza.

Come è dettagliatamente evidenziato nella Tabella 8, una quota inferiore al 10% dei giovani obiettori sono stati assegnati nel '98 in regione diversa da quella di residenza. La tabella evidenzia inoltre che anche per l'anno in corso la quota di giovani assegnata fuori regione tende a restare sulla stessa dimensione percentuale.

Tabella 8

ANNO 1998

Regione di residenza	totale	totale in regione	In provincia	In altre regioni
ABRUZZO	888	734	626	154
BASILICATA	388	260	246	128
CALABRIA	1187	828	722	359
CAMPANIA	2599	2241	1905	358
EMILIA ROMAGNA	7323	7165	6775	158
FRIULI VENEZIA GIULIA	898	832	752	66
LAZIO	2872	2736	2568	136
LIGURIA	1278	1209	1160	69
LOMBARDIA	12252	11064	9220	1188
MARCHE	1973	1862	1764	111
MOLISE	223	158	150	65
PIEMONTE	4936	4817	4382	119
PUGLIA	1828	1379	1231	449
SARDEGNA	500	433	361	67
SICILIA	2109	1863	1536	246
TOSCANA	4231	4181	3865	50
TRENTINO ALTO ADIGE	1209	1145	1120	64
UMBRIA	697	654	611	43
VAL D'AOSTA	109	92	92	17
VENETO	4250	4048	3698	202
Totali generale	51748	47699	42784	4049

ANNO 1999

Regione di residenza	totali	nella regione	In provincia	In altre regioni
ABRUZZO	767	594	489	173
BASILICATA	352	234	215	118
CALABRIA	1151	773	656	378
CAMPANIA	2490	1949	1610	541

EMILIA ROMAGNA	3886	3850	3550	36
FRIULI VENEZIA GIULIA	684	658	635	26
LAZIO	2386	2084	1934	302
LIGURIA	1009	984	947	25
LOMBARDIA	7602	6920	5769	682
MARCHE	1315	1217	1107	98
MOLISE	176	122	114	54
PIEMONTE	3213	3173	2930	40
PUGLIA	1598	1124	949	474
SARDEGNA	573	452	391	121
SICILIA	1857	1422	1173	435
TOSCANA	2887	2858	2671	29
TRENTINO ALTO ADIGE	782	755	746	27
UMBRIA	483	472	428	11
VAL D'AOSTA	78	75	74	3
VENETO	3139	3068	2647	71
Totali generale	36430	32786	29035	3644

dati al 20 giugno

Per una corretta comprensione del dato, va considerato che tra i giovani che figurano assegnati fuori regione non vi sono soltanto i “precettati” per i quali non si è trovato un posto di assegnazione nella Regione di residenza, ma anche i giovani che hanno fatto esplicita richiesta di prestare servizio in Regione diversa da quella ove hanno la residenza: è il caso, spesso, di giovani trasferitisi in altra Regione per compirvi gli studi universitari, che al momento di entrare in servizio chiedono di farlo nella Regione ove si trovano per motivi di studio.

Tale risultato è stato possibile per l’iniziativa assunta dal Ministero della difesa di non sospendere l’attività di convenzionamento di nuovi Enti dopo la data di entrata in vigore della legge 230/98, né quella relativa alla revisione e all’ampliamento delle convenzioni già in atto.