

ATTI PARLAMENTARI

XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CLVI
n. 1

RELAZIONE

SULLA ORGANIZZAZIONE, SULLA GESTIONE E SULLO SVOLGIMENTO DEL SERVIZIO CIVILE

(articolo 20, comma 1, della legge 8 luglio 1998, n. 230)

Presentata dal Presidente del Consiglio dei ministri

(D'ALEMA)

Trasmessa alla Presidenza il 30 giugno 1999

PAGINA BIANCA

INDICE

Introduzione	Pag.	7
--------------	------	---

I parte - Organizzazione

1.	Costituzione Ufficio	»	25
1.a	Sede dell'Ufficio	»	29
1.b	Personale	»	31
1.c	Informatizzazione delle procedure	»	32
1.d	Il sito Internet	»	35
2.	Attuazione della legge	»	36
2.a	Regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Ufficio	»	38
2.b	Consulta nazionale per il servizio civile	»	43
2.c	Regolamento di gestione amministrativa	»	45
2.d	Regolamento di disciplina degli obiettori	»	53
2.e	Protocollo d'intesa con Ministero difesa	»	56
2.f	Schema di convenzione	»	58
3.	Gestione bilancio	»	63
3.a	Dotazione Fondo nazionale per il servizio civile degli obiettori di coscienza	»	63
3.b	Pagamenti spettanze obiettori di coscienza	»	68
4.	Il servizio sostitutivo di leva	»	71

II parte - Gestione e svolgimento

5.	La gestione dell'obiezione di coscienza nel 1998	»	77
5.a	Le prospettive per l'anno in corso	»	82

PAGINA BIANCA

RELAZIONE
SULLA ORGANIZZAZIONE, SULLA GESTIONE E SULLO
SVOLGIMENTO DEL SERVIZIO CIVILE

PAGINA BIANCA

Introduzione

L'articolo 20, comma 1, della legge prevede che il Presidente del Consiglio presenti ogni anno al Parlamento entro il 30 giugno, una relazione sull'organizzazione, sulla gestione e sullo svolgimento del servizio civile.

Volendosi attenere strettamente al dettato legislativo, in questa prima relazione sarà trattato, in dettaglio, tutto il complesso meccanismo relativo alle fasi organizzative del nuovo servizio in quanto risulta oggettivamente difficile, a poco meno di un anno dall'entrata in vigore della legge 230/98, formulare valutazioni sulla gestione e sullo svolgimento del "servizio civile" la cui istituzione rappresenta, per i nuovi contenuti, le finalità e le motivazioni, una delle novità più importanti introdotte dalla nuova legge.

E' bene innanzitutto premettere che la laboriosa definizione dei complessi meccanismi regolamentari e le articolate fasi necessarie per il passaggio delle competenze, anch'esse regolate da una serie di provvedimenti amministrativi e legislativi esplicitamente previsti dalla legge, potrebbero indurre a ritenere che la normativa sia di fatto non attuata.

Il Governo ha invece fatto di tutto per accelerare i tempi ed agevolare le procedure burocratiche consapevoli che solo una puntuale applicazione della legge e l'attuazione di un nuovo servizio, serio, rigoroso, trasparente e

con regole e meccanismi di controllo e verifica precisi e definiti, avrebbe altresì consentito all'Amministrazione militare una programmazione dell'arruolamento nell'ambito delle Forze armate coerente ed in grado di soddisfare le esigenze di difesa militare.

Per tale ragione, una delle prime preoccupazioni del Governo nella gestione della delicata fase di transizione, è stata quella di evitare la "paralisi" dell'obiezione di coscienza consentendo, quindi, che la gestione dei giovani che avevano optato per questa scelta venisse assicurata dalla Direzione generale della leva e del reclutamento obbligatorio del Ministero della difesa, pur con i limiti e le difficoltà ben note, secondo schemi e procedure ancora legati alla legge 772 del 1972 e successive modifiche, e riguardo alla cui gestione e svolgimento si forniranno di seguito tutti gli elementi che è stato possibile conoscere.

Parallelamente, sono stati avviati tutti gli adempimenti giuridico-amministrativi necessari alla istituzione dell'Ufficio nazionale e del relativo avvio del nuovo servizio civile. Sebbene i termini indicati dalla legge non fossero ovviamente perentori il Governo, consapevole dell'importanza della nuova normativa approvata a larghissima maggioranza dal Parlamento, ha cercato di rispettare i tempi. Il percorso dei provvedimenti sarà nel dettaglio indicato in seguito. Preme in questa sede rilevare, ed il ragionamento ovviamente assume un carattere ed una valenza ben più ampia, come i complessi passaggi procedimentali, soprattutto di carattere consultivo esplicitamente previsti, possono essere considerati come la

ragione principale delle difficoltà incontrate per il rispetto dei tempi indicati per ogni adempimento formale.

Si può comunque affermare, ed i fatti lo dimostrano, che tutti i regolamenti, schemi e norme varie previsti dall'articolato legislativo sono stati predisposti con ogni possibile tempestività; sono quindi state poste solide basi e concrete fondamenta per la costituzione di tutta la complessa struttura organizzativa necessaria. Con la predisposizione del sistema informativo per la gestione dei giovani, anch'esso in avanzata fase di predisposizione, il Governo ritiene che, a partire dal mese di settembre, il servizio civile, così come previsto dalla legge 230/98 sarà una realtà, visibile ed incisiva della società italiana, e ciò in coerenza con quanto affermato dal rappresentante del Governo nel corso della sua esposizione alla Camera dei Deputati il 10 dicembre 1998, con la sola eccezione dei tempi a causa, come detto, dei ritardi nella registrazione da parte della Corte dei Conti del regolamento per il funzionamento dell'Ufficio nazionale per il servizio civile.

L'importante attività organizzativa non si è comunque limitata alla predisposizione delle fondamenta giuridico-amministrative del servizio civile. Altrettanto strategica risulta la predisposizione delle linee guida che, definite nei punti salienti dalla nuova legge, debbono essere ora dettagliatamente impostate affinché si possa passare, in tempi brevi, dalla politica delle idee a quella delle iniziative da realizzare.

La legge 230/98 intende innovare profondamente la precedente situazione segnando il passaggio da una gestione burocratica del fenomeno dell'obiezione di coscienza ad una gestione attiva e progettuale, ed il compito che ha voluto assegnare all'Ufficio nazionale per il servizio civile è quello della "valorizzazione" del servizio civile, cioè la "messa in valore" di questo servizio, sia sotto il profilo della sua utilità sociale, sia sotto il profilo dell'utilità per i giovani che lo prestano. Il servizio civile, ben fatto, può essere una esperienza di grande utilità per i giovani sotto molti aspetti, umano, culturale, educativo e anche professionale.

Punto saliente di questa filosofia è rappresentato da una analisi di quanto hanno significato 29 anni di obiezione coscienza, dallo studio delle esperienze fatte, dai valori espressi da oltre trecentomila giovani, dai risultati del loro impegno affinché l'impostazione del futuro possa trovare il suo momento propulsivo da quanto è stato fino ad oggi realizzato in questo settore.

Nel disegnare le logiche e la fisionomia che dovrà assumere il servizio civile alla luce di quanto previsto dalla 230/98, si è infatti operato tenendo conto delle esperienze compiute in passato, individuandone gli aspetti salienti da utilizzare come punti forti del nuovo servizio civile.

Sono circa 300.000 i giovani che dal 1972 ad oggi si sono dichiarati obiettori. Chi sono? Cosa hanno fatto? Quali esperienze, positive o negative, hanno maturato durante il loro servizio? Dove sono stati impiegati, con quali risultati personali e per la società? Quali modifiche ai

metodi di impiego e, prima ancora, di formazione sembrano auspicabili? Era fondamentale che la Pubblica Amministrazione compisse uno sforzo per “capire” cosa significhi realmente l’obiezione di coscienza anche, e soprattutto, in funzione di una più efficace impostazione concettuale e metodologica del servizio civile nazionale. Questo sforzo è ben lungi dall’essere concluso.

E’ necessario conoscere quali nuovi dialoghi sia utile impostare con i giovani, comprendendo e studiando le loro motivazioni ed orientando gli interventi anche verso nuovi modelli sperimentali finalizzati a promuovere esperienze di tutela ed assistenza verso le fasce sociali più a rischio oppure per sollecitare ipotesi di intervento nei settori ove poco si è fatto nel campo della sperimentazione di nuove tecnologie e/o metodologie come quello ambientale, quello artistico, del turismo, della protezione civile e del servizio da prestare all'estero sia in ambito umanitario che sulla base di convenzioni con altri Paesi.

Parte significativa dei risultati ottenuti con questo approccio è descritta nei paragrafi seguenti dedicati alla illustrazione del regolamento di amministrazione, del regolamento di disciplina e dello schema tipo delle nuove convenzioni; l’insieme di questi documenti fornisce un quadro coerente di regole ed obiettivi del servizio civile, traducendo in termini operativi il criterio di coinvolgere i giovani su progetti di impiego che siano ad un tempo utili sia alla società sia ai giovani che vi sono impegnati.

Il metodo seguito è stato quello di lavorare con grande apertura, in un confronto continuo con i rappresentanti degli Enti locali, degli Enti convenzionati e delle associazioni degli obiettori, e le strutture associative su base nazionale e territoriale espresse dal mondo del servizio civile ad ogni livello.

Anche con alcune amministrazioni regionali, dimostrate più sensibili di altre alle tematiche del servizio civile, è stato possibile avviare un dialogo costruttivo, utile a chiarire da subito le possibili forme di collaborazione tra l'Ufficio nazionale e le regioni che dovrà trovare definizione nei protocolli d'intesa previsti dal regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Ufficio nazionale per il servizio civile.

Di particolare significato gli apporti di sperimentazione, proposta ed iniziativa della regione Toscana, che ha in programma il consolidamento e il rafforzamento delle attività di assistenza tecnica, informazione e formazione già sperimentate negli anni scorsi in attuazione della legge regionale, e della regione Emilia Romagna che ha realizzato una prima importante sperimentazione di supporto, monitoraggio e valutazione di progetti di impiego ed avviando a conclusione la procedura per un accordo quadro con la Consulta regionale per gli enti del servizio civile e predisponendo una legge regionale sulla materia.

Anche la regione Liguria ha tratto dalla legge 230/98 l'impulso per una più incisiva attuazione della legge regionale sul servizio civile,

avviando la costituzione della Consulta regionale e l'attuazione di una serie di iniziative di formazione.

Merita altresì citare per completezza di informazione le numerose iniziative messe in atto da amministrazioni provinciali e comunali in diverse parti d'Italia, volte a presentare la nuova legislazione e ad approfondirne i contenuti, avviando altresì, in numerosi casi, attività specifiche di informazione degli enti e dei giovani interessati al servizio civile e di confronto con gli enti convenzionati per migliorare la qualità dello stesso.

L'Ufficio nazionale ha fatto anche tesoro, nel lavoro istruttorio per la definizione delle linee del nuovo servizio civile, dei non molti materiali di ricerca prodotti negli anni scorsi sulla realtà del servizio civile in Italia, di solito frutto di iniziative intraprese su scala locale, come in Toscana ed in Liguria, regioni che oltre a promuovere, come detto, un'apposita legge regionale, hanno sviluppato una analisi puntuale della realtà del servizio civile nelle loro province.

Il bagaglio di informazioni disponibili sul servizio civile, ed in particolare sugli aspetti di contenuto, sui risultati che l'impegno dei giovani obiettori ha consentito di raggiungere, sugli effetti che la presa in carico di giovani obiettori ha avuto sull'attività e sulle dinamiche interne degli Enti convenzionati, pubblici e privati, sulle condizioni ottimali da ricercare per massimizzare gli effetti positivi del servizio sia per i giovani obiettori che per gli utenti, è stato sino ad oggi modesto.

Nella convinzione che uno dei punti di riqualificazione effettiva del servizio civile nel nostro Paese consiste proprio nell'aumentare considerevolmente la visibilità del servizio - connessa anche ad una più puntuale e articolata informazione sulle modalità di accesso al servizio - e la crescita di elementi di conoscenza che permettano un controllo sociale più documentato è convinto che in passato riguardo ai risultati ottenuti dai giovani obiettori e dagli Enti pubblici e privati che li impiegano, si è provveduto a sostenere e seguire l'iniziativa del Consiglio nazionale delle Scienze Sociali, che ha proposto alla Fondazione Cariplo e alla Compagnia di S. Paolo un programma poliennale di ricerche sul servizio civile.

Il rapporto di ricerca relativo alla prima indagine, condotta dal Consiglio nazionale delle scienze sociali con la metodica dello studio di casi, sotto la guida scientifica del Prof. Ambrosini, che è stato chiuso in una prima versione nei giorni scorsi e verrà prossimamente presentato in via ufficiale, esamina le maggiori problematiche del servizio civile partendo dai riscontri ottenuti studiando 80 Enti convenzionati attivi in quattro diverse realtà territoriali - Lombardia, Toscana, Piemonte e Puglia.

Il rapporto sembra confermare pienamente alcune delle scelte qualificanti compiute in sede di progettazione del nuovo servizio civile: l'importanza del taglio "progettuale" da dare alle varie attività che impiegano gli obiettori; l'importanza della formazione; il ruolo decisivo che rivestono, nell'architettura del sistema, le persone che presso gli Enti assumono la responsabilità della gestione degli obiettori in servizio; le

potenzialità educative, formative e di crescita per i giovani che il servizio civile può avere; le valenze anche professionalizzanti che determinate modalità di impegno possono garantire per i giovani obiettori.

Quest'ultimo tema riveste una importanza particolare, perché il perseguimento in positivo di modalità di assegnazione dei giovani - soprattutto di quelli che si presentano in servizio con un bagaglio di competenze professionali più debole - a progetti in grado di aiutarli a maturare conoscenze ed esperienze utili ad orientarli e a facilitare il loro incontro con il mondo del lavoro può essere un obiettivo concretamente realizzabile, ed un contributo di "utilità sociale" complessivo indubbio specie nelle aree del Paese in debito di sviluppo.

Per questa ragione ci si è attivati in questi giorni a sostegno delle ulteriori iniziative del Consiglio nazionale delle scienze sociali per avviare rapidamente una ricerca specifica che consenta di capire meglio il rapporto tra servizio civile e lavoro, ed in particolare quali aree d'impiego, quali ambiti d'attività, quali Enti e quali progetti d'impiego meglio di altri abbiano efficacia di chiarimento vocazionale per i giovani obiettori, e più di altri esprimano potenzialità di orientamento e formazione verso mestieri, professioni e forme di impiego.

La valenza professionalizzante dei progetti d'impiego può costituire un ulteriore valore aggiunto ad un'altra iniziativa che si sta sviluppando in questi giorni, relativa alla verifica della possibilità di utilizzare risorse

comunitarie a sostegno di un'azione straordinaria di potenziamento della rete degli Enti convenzionati nelle regioni del Mezzogiorno.

Come si evidenzia nella parte della presente relazione dedicata al commento dei dati numerici sulla gestione del servizio civile, il trend di crescita delle domande di servizio civile registrato nel 1998 nelle regioni del Sud crea una oggettiva situazione di squilibrio tra giovani da inviare in servizio e posti d'impiego disponibili. Accelerare in modo significativo il convenzionamento di nuovi Enti e il potenziamento della capacità operativa degli Enti già convenzionati in quelle regioni già di per sé costituisce un fatto positivo per almeno due aspetti.

Da un lato infatti si consente ad un maggior numero di giovani obiettori delle regioni meridionali di svolgere il servizio civile nella propria regione, evitando di disperdere in altri contesti un potenziale di servizio da cui le Regioni del Mezzogiorno possono trarre consistenti benefici.

Dall'altro si contribuisce a diffondere, presso Enti pubblici e del privato sociale, una cultura progettuale, esercitata con attenzione alle caratteristiche dei bisogni sociali ed ambientali espressi nel territorio, e una cultura della gestione delle risorse umane, in ambienti dove finora pochi sono stati gli stimoli in questa direzione, con indubbie possibili ricadute positive sul contesto di queste regioni impegnate su più fronti, anche nel quadro dell'Agenda 2000, ad accelerare le iniziative di sviluppo e di recupero nei confronti delle aree più forti del Paese.

Un ulteriore campo di attività, assegnato dalla legge di riforma dell'obiezione di coscienza all'Ufficio nazionale, è quello che riguarda la progettazione e l'avvio delle iniziative di formazione ed addestramento degli obiettori in servizio e di aggiornamento per i responsabili degli Enti convenzionati che assumono ruoli e responsabilità dirette nei confronti degli obiettori assegnati agli Enti.

Nel quadro del nuovo servizio civile la formazione rappresenta un settore cruciale, giustamente sottolineato dalla nuova legge che, oltre a prevederne l'obbligatorietà, ne fissa pure competenze, linee guida e criteri organizzativi.

Il tema della formazione costituisce l'oggetto di lavoro di un gruppo costituito presso l'Ufficio con la partecipazione di tecnici ed esperti individuati direttamente o espressi dagli Enti ed organismi che costituiscono la Consulta nazionale del servizio civile appena insediata.

Il compito assegnato a questo gruppo di lavoro è impegnativo, perché si tratta di definire, con metodo, non solo l'assetto definitivo che queste attività dovranno avere nel contesto del servizio civile nei prossimi anni, ma anche di disegnare percorsi di fattibilità delle varie possibili iniziative nelle condizioni attuali, caratterizzate da un impegno consistente di alcuni Enti sul versante della formazione dei giovani e dei responsabili, e dalla totale assenza di altri Enti da questo versante di impegno, con situazioni differenziate in modo significativo anche tra le diverse realtà territoriali del Paese.

E' perciò necessario che si individuino le caratteristiche proprie di ogni tipo di formazione previsto dalla legge, le modalità per attivare la formazione nei diversi contesti territoriali, le risorse già disponibili sul piano organizzativo e della docenza sulle quali contare, il programma di potenziamento di queste risorse nelle aree più sguarnite, un sistema di circolazione delle informazioni e delle esperienze che aiuti tutti a non disperdere energie preziose per riprogettare moduli ed interventi già disponibili, le forme possibili per ottimizzare le risorse economiche utilizzabili, le strategie da perseguire per aumentare la disponibilità di risorse per la formazione, oggi di fatto puramente teorica a livello nazionale e gravemente insufficiente a livello delle singole Regioni, che dovranno essere interessate all'argomento dai Protocolli d'intesa che l'Ufficio Nazionale dovrà stipulare con ciascuna di esse, secondo quanto previsto dal Regolamento di organizzazione dell'Ufficio, per coinvolgerle nella gestione del servizio negli ambiti indicati dalla 230/98.

Anche in questo specifico caso l'avvio dell'operatività dell'Ufficio può avvalersi delle notevoli esperienze maturate negli anni scorsi da molti Enti che al loro interno avevano strutturato con maggior consapevolezza le modalità organizzative e gestionali del servizio civile, individuando nella formazione una componente assolutamente indispensabile per assicurare al servizio civile efficaci modalità di gestione e positivi risultati.

Per uno dei compiti più innovativi affidati dalla legge all'Ufficio Nazionale, che riguarda la previsione dell'articolo 8, comma 2, lettera e)

della legge in merito alla predisposizione di forme di ricerca e sperimentazione di difesa civile non armata e non violenta, si è infine prevista la costituzione di un apposito gruppo di lavoro che dia immediato avvio ad una ricognizione delle esperienze sinora compiute, e definisca un progetto di fattibilità per avviare in tempi rapidi concrete iniziative.

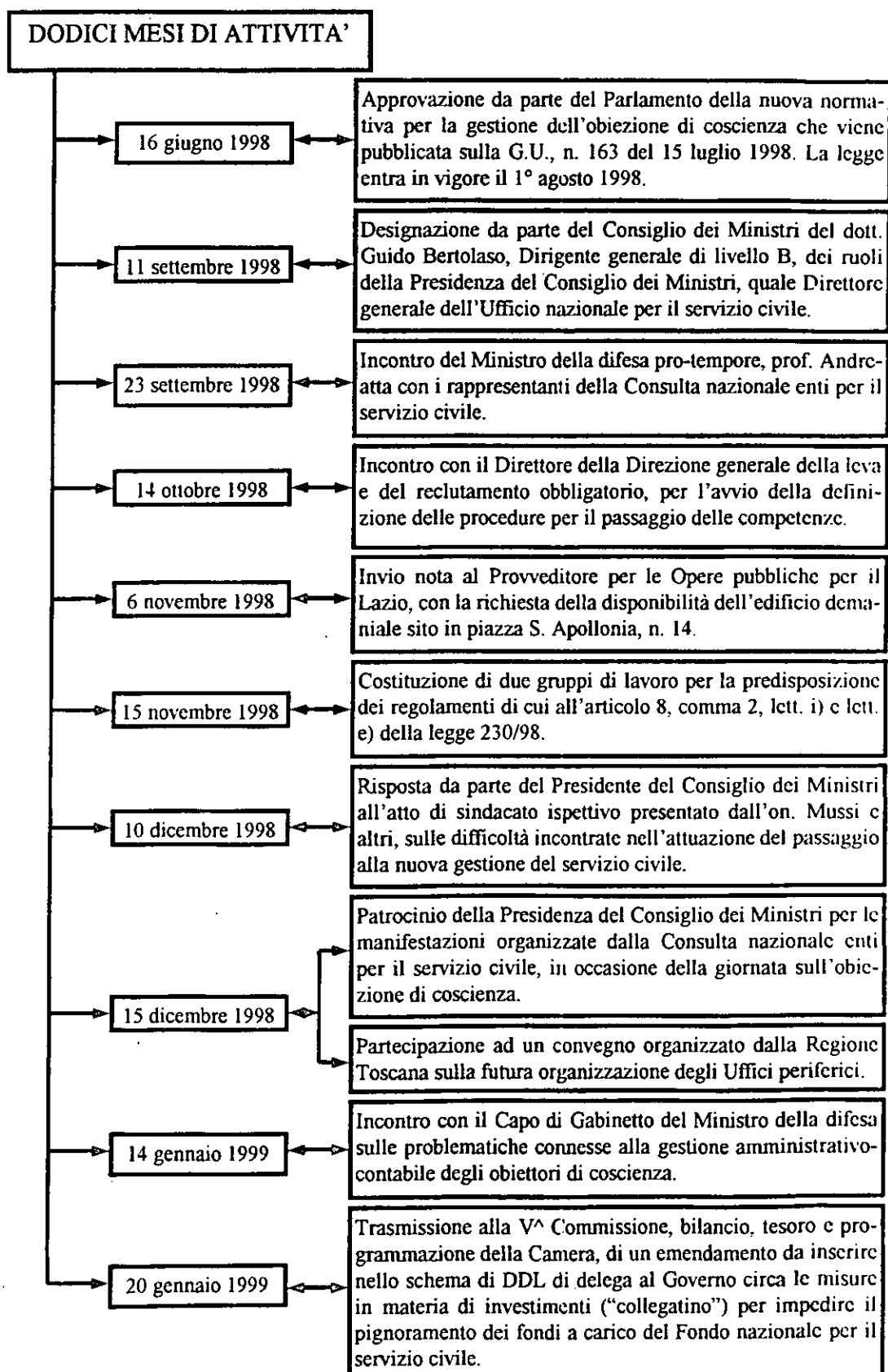
E' infatti in questo ambito, oltre a quello formativo ove, lo si ricorda, si parla in modo esplicito di "formazione civica", che dovrebbero trovare concreta applicazione le esperienze maturate da coloro i quali hanno vissuto, e spesso sofferto, il fenomeno dell'obiezione di coscienza come un valore fondamentale della società moderna, come una testimonianza spesso controcorrente, di vita ma anche di solidarietà e partecipazione, come segno anche di adesione ai valori della pace e della solidarietà fra i popoli. Tramite l'impostazione di nuove proposte politiche ed operative il Governo intende anche sviluppare e promuovere le iniziative portate avanti da enti ed organizzazioni sia a livello nazionale che internazionale per la istituzione di corpi civili di pace, in piena sintonia ed attinenza alla proposta di raccomandazione n. B4-0791/98, adottata dal Parlamento europeo il 10 febbraio 1999.

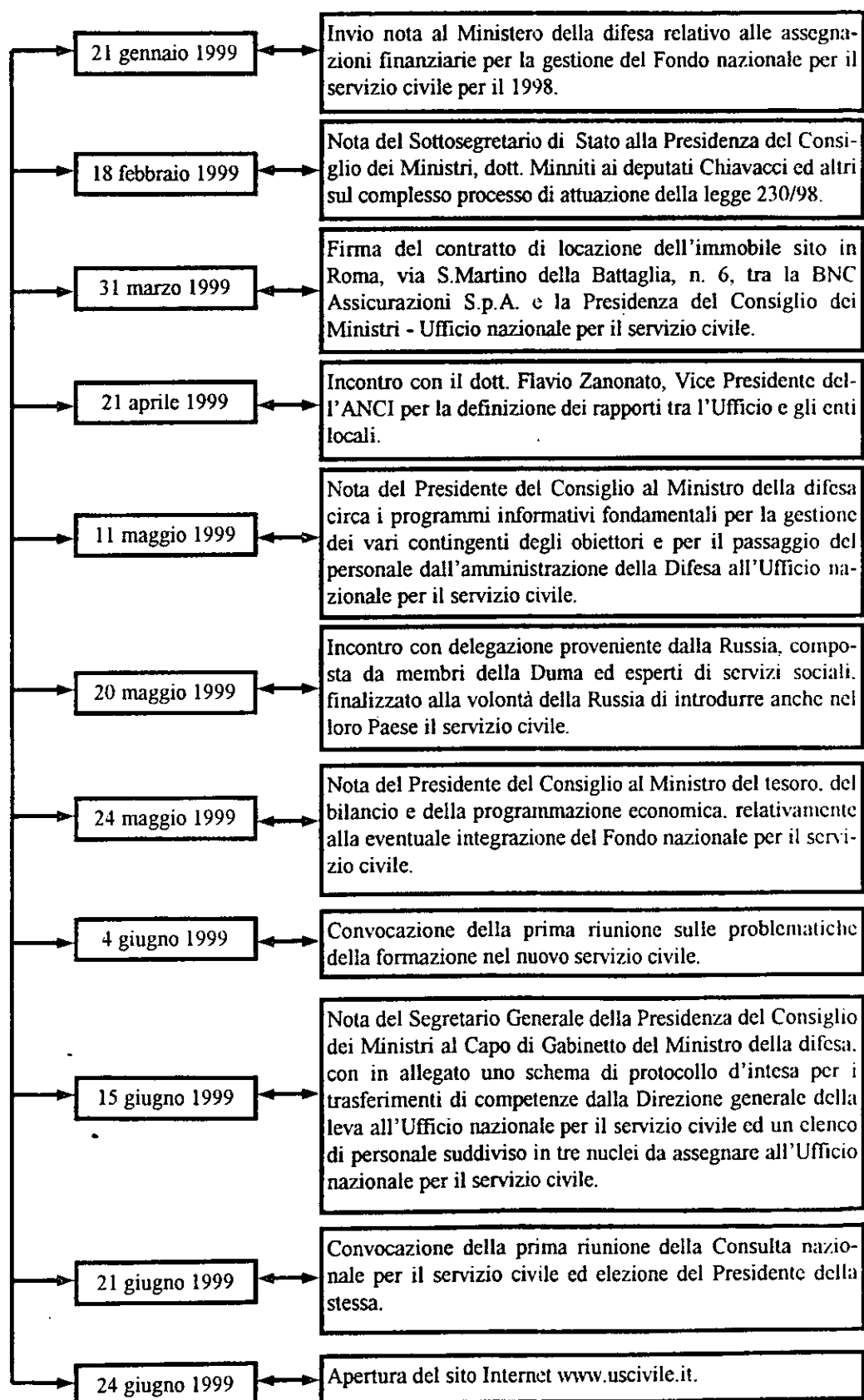
I giovani saranno quindi chiamati a contribuire, da protagonisti e con i necessari strumenti e dopo, è utile sottolinearlo ancora una volta, un congruo periodo di formazione adeguata, alla difesa del suolo, del territorio, del paesaggio, della natura, della storia, dell'arte e della cultura, ma anche nella difesa dell'uomo e dei suoi valori primari. Tutto questo è difesa della Patria che si realizza con la cultura della solidarietà che diventa

anche economia della solidarietà, se realizzata con il senso dello Stato e nella prospettiva di investire in opere di prevenzione.

Il Governo, anche con la presentazione di questa prima relazione sulla legge 230/98, intende confermare il proprio impegno alla valorizzazione del servizio civile alternativo a quello militare ma comunque in piena sinergia con esso, affinché la programmazione e l'organizzazione del sistema di difesa militare non debba essere condizionato dallo sviluppo di una scelta diversa ma altrettanto utile rispetto al moderno concetto di difesa della Patria. E' in tale ambito che si colloca, inoltre, la previsione, contenuta nel decreto di riforma della Presidenza del Consiglio dei Ministri, della trasformazione dell'Ufficio nazionale per il servizio civile in Agenzia nazionale per il servizio civile secondo quanto già ipotizzato in sede di dibattito parlamentare ed in modo da garantire alla struttura stessa autonomia, snellezza operativa, efficacia ed efficienza.

E' alla costituzione di un moderno "esercito del bene" che il Governo intende procedere, un esercito del bene al servizio della società in settori cruciali per lo sviluppo del Paese, un esercito che faccia bene il proprio dovere e che bene possa utilizzare i dieci mesi che ogni giovane offre al servizio della nazione.





I parte

Organizzazione

PAGINA BIANCA

1. Costituzione Ufficio

L'Ufficio nazionale per il servizio civile è istituito ai sensi dell'articolo 8, della legge 230/98, che prevede appunto che presso la Presidenza del Consiglio operi questa struttura cui la legge affida una serie di compiti tra i quali giova ricordare: l'organizzazione e la gestione dei bisogni ed una programmazione annuale del rendimento complessivo del servizio; la stipula di convenzioni con Amministrazioni dello Stato, enti o organizzazioni pubblici e privati inclusi in appositi albi, per l'impiego di obiettori di coscienza; la promozione e la cura della formazione e dell'addestramento degli obiettori; la verifica della consistenza e delle modalità della prestazione del servizio da parte degli obiettori ed il rispetto delle convenzioni e dei progetti di impiego; la predisposizione, d'intesa con il Dipartimento della protezione civile, di forme di ricerca e di sperimentazione di difesa civile nonviolenta; la predisposizione di iniziative di aggiornamento per i responsabili degli enti e delle organizzazioni; la predisposizione e gestione di un servizio informativo permanente e campagne annuali di informazione, d'intesa con il Dipartimento per l'informazione e l'editoria; la predisposizione, d'intesa con il Dipartimento della protezione civile, di piani per il richiamo degli obiettori in caso di pubblica calamità e per lo svolgimento di periodiche attività addestrative; la predisposizione dei regolamenti di gestione amministrativa e di disciplina degli obiettori.

Per sopperire a tali adempimenti la legge ha previsto una dotazione organica che non superasse per il primo triennio di applicazione le cento unità, da assicurare all'Ufficio, utilizzando le vigenti procedure in materia di mobilità del personale dipendente da pubbliche amministrazioni nonché di consulenti secondo quanto previsto dalla legge 23 agosto 1988, n. 400, recante "Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri".

In questo senso il primo atto ufficiale che il Governo ha posto in essere è stata la nomina da parte del Consiglio dei Ministri del Direttore generale dell'Ufficio, nel corso della seduta dell'11 settembre 1998 cui ha fatto seguito un decreto di costituzione di una commissione di studio e consulenza ai fini degli adempimenti di carattere normativo ed organizzativo richiesti dalla legge 230/98.

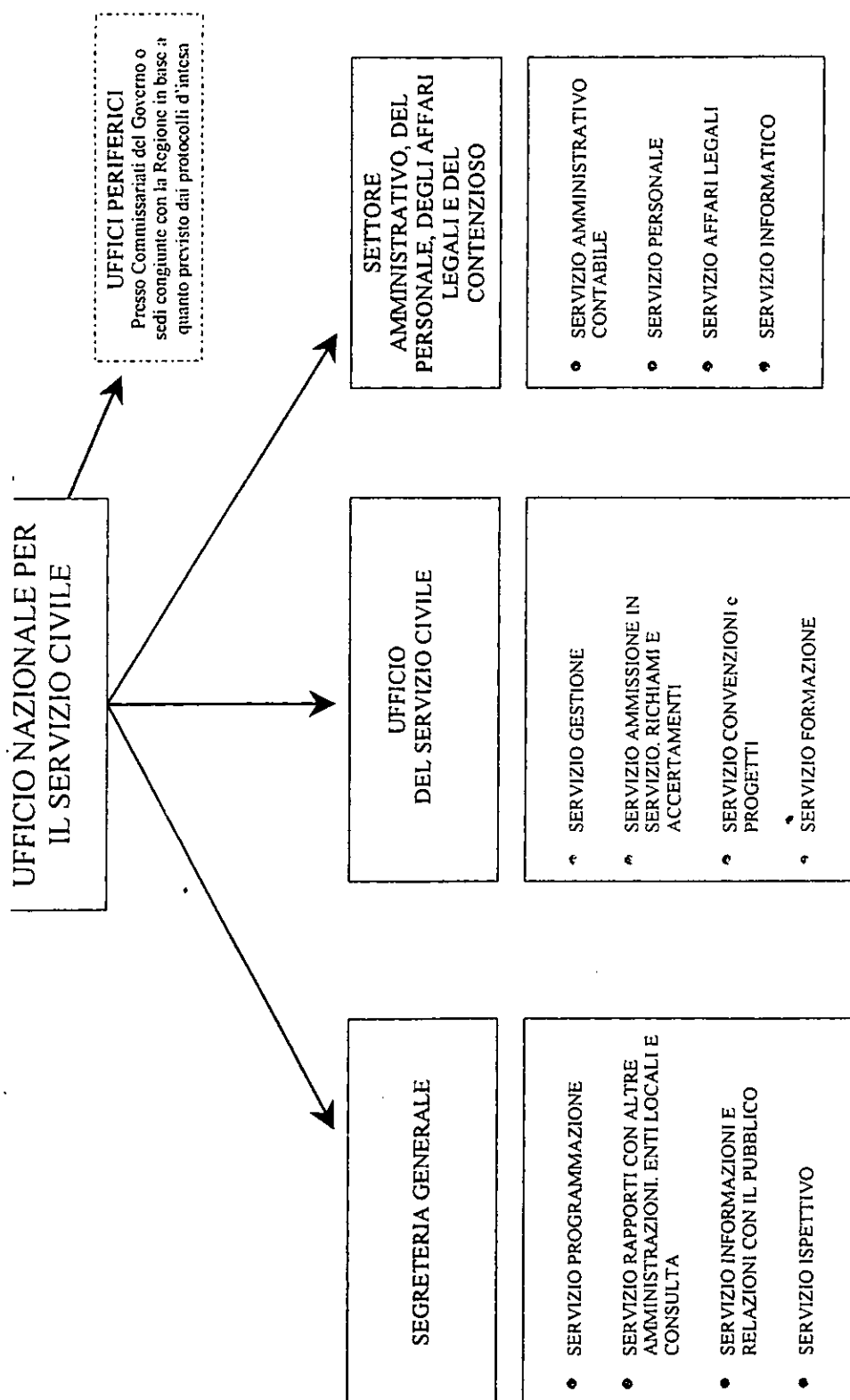
L'Ufficio, pur in questa iniziale, comprensibile, fase di assoluta precarietà ha comunque predisposto in tempi brevissimi uno schema di regolamento per la sua organizzazione e funzionamento, che sarà illustrato in seguito e, contestualmente, si è adoperato da un lato nella individuazione di una sede idonea e dall'altro nella elaborazione di uno schema di organizzazione dell'Ufficio stesso e la sua suddivisione in uffici e servizi.

Per quanto riguarda la struttura, occorre sottolineare che la legge si è limitata a dettare le linee generali della struttura organizzativa, suddividendo l'Ufficio in una sede centrale e in sedi regionali con al vertice

un Direttore (dirigente generale dei ruoli della Presidenza del Consiglio dei Ministri).

Esercitando i propri poteri auto-organizzativi, e nella dovuta considerazione della particolare tipologia delle attribuzioni assegnate dalla legge all'Ufficio che, all'evidenza, presenta un complesso di peculiarità sia con riferimento alle competenze diffuse sull'intero territorio nazionale che in relazione ai profili di autonomia gestionale, tali da determinare la necessità di una disciplina per certi versi diversificata rispetto a quanto previsto per altri Uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è stata predisposta un'articolazione della struttura e specificate le attribuzioni dei rispettivi uffici e servizi (cfr. tabella 2).

Per quanto concerne la struttura centrale sono stati previsti una Segreteria generale, l'Ufficio del servizio civile ed il Settore amministrativo, del personale, degli affari legali e del contenzioso: il primo, in particolare, con compiti di programmazione e documentazione del Servizio civile, di cura dei rapporti con le altre Amministrazioni statali e con gli enti territoriali, con il pubblico, esercitando altresì funzioni ispettive; il secondo destinato ad assolvere ai compiti di organizzazione e gestione della chiamata in servizio degli obiettori e del relativo impiego, unitamente, a decorrere dal 1° gennaio 2000, all'accoglimento delle domande di obiezione di coscienza nonché all'accertamento, ai sensi del comma 3, dell'articolo 5 e del comma 1, dell'articolo 9 della legge 230/98, ai fini dell'ammissione in servizio civile dell'inesistenza delle cause ostative



di cui all'articolo 2 della legge, provvedendo alla stipula ed all'aggiornamento delle convenzioni con gli enti di cui all'articolo 8, comma 2, della citata legge, curando la programmazione delle attività di formazione ed il controllo dell'effettività del periodo di addestramento presso gli enti convenzionati; il terzo deputato all'esercizio di competenze amministrative e contabili e di gestione del contenzioso.

1.a Sede dell'Ufficio.

Il reperimento di una sede in grado di ospitare le cento unità previste dalla legge 230/98, che dovranno comporre l'organico dell'Ufficio nazionale, ha rappresentato, insieme alla elaborazione del regolamento per l'organizzazione dell'Ufficio, una priorità, della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Per evitare ulteriori aggravii economici, era stata verificata, in un primo momento, la possibilità di individuare un edificio demaniale che, grazie alla collaborazione e disponibilità del Provveditore alle OO.PP. del Lazio, aveva consentito l'individuazione di un immobile sito in Piazza S. Apollonia, 14 e, ricevuta la conferma di tale disponibilità, si è dato seguito alle ricognizioni dei locali e degli impianti che purtroppo hanno dato esito negativo per gli interventi strutturali che si sarebbero dovuti realizzare.

Alla luce di tale situazione, non compatibile con i tempi previsti per la completa operatività dell'Ufficio, si è provveduto alla identificazione di possibili alternative.

La più conveniente, sul piano finanziario e temporale, è sembrata essere la disponibilità di un immobile di circa 2500 metri quadri, pronto all'uso, sito in via San Martino della Battaglia e di proprietà della B.N.C. Società di Assicurazioni.

L'affitto del locale è pari a 260 mila lire annue al metro quadro, inferiore di circa il 50% rispetto ai costi di analoghe strutture del centro storico.

Alla luce di quanto precede, il Direttore dell'Ufficio è stato autorizzato ad avviare, con il Dipartimento competente, le pratiche previste dalla normativa vigente per la locazione da parte della Presidenza del Consiglio.

Sono state quindi bandite le gare per l'acquisizione degli arredamenti, del materiale informatico, per garantire la manutenzione dell'edificio e dei materiali, per la pulizie e per la vigilanza, e quant'altro ritenuto necessario a garantire la piena funzionalità dell'Ufficio.

In questi giorni si sta quindi concretizzando il trasferimento del primo nucleo di personale in servizio presso l'Ufficio nazionale per il servizio civile nella nuova sede, ai quali presto si aggiungerà un ulteriore contingente di personale, suddiviso in tre distinti gruppi, proveniente dal

Ministero della difesa, in possesso di specifiche competenze professionali in materia di obiezione di coscienza.

1.b Personale.

La pianta organica dell'Ufficio nazionale, nella sede centrale e nelle sedi periferiche, come risulta dall'articolo 8, legge 230/98, non può superare per il primo triennio le cento unità. Detto personale è assicurato, utilizzando le vigenti procedure in materia di mobilità del personale dipendente da pubbliche amministrazioni, nonché di consulenti secondo quanto previsto dalla legge 400/88.

In questo primo anno di attività, l'Ufficio si è avvalso di personale di altre Amministrazioni dello Stato, in posizione di comando o distaccati, in base all'articolo 8, legge 230/98, oltre che di personale dei ruoli della Presidenza del Consiglio.

L'attuale struttura organizzativa ha tuttora carattere provvisorio, sia per le limitate dimensioni dell'organico che per la necessità di adeguare progressivamente le soluzioni adottate alle esperienze derivanti dallo svolgimento dell'attività istituzionale.

Alla data del 30 giugno 1999, l'organico dell'ufficio è composto da 19 funzionari così suddivisi: il Direttore Generale dell'Ufficio, dirigente generale di livello B dei ruoli della Presidenza del Consiglio dei Ministri,

un dirigente generale di livello C, due dirigenti, 11 funzionari di fascia C, 3 di fascia B e 1 funzionario di fascia A.

Infine nell'ambito della stipula di un protocollo d'intesa tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero della difesa, si prevede di regolare il passaggio di un contingente di circa 30 funzionari civili, che diviso in tre nuclei andrà a far parte dell'Ufficio entro la fine del corrente anno.

Per la organizzazione delle sedi periferiche si stanno raccogliendo *curricula* di personale appartenente ad enti pubblici che abbiano documentato specifiche competenze in materia di servizio civile.

1.c Informatizzazione delle procedure.

La legge 230/98 attribuisce all'Ufficio nazionale per il servizio civile compiti molto ampi e diversificati. E' stato opportuno, quindi, definire i criteri di indirizzo d'attuazione della nuova normativa nonché delineare le priorità organizzative e di intervento capaci di guidare l'azione dell'Ufficio nelle sue prime fasi operative.

Nella fase iniziale d'attuazione della legge, infatti, l'Ufficio nazionale ha svolto parallelamente all'attività istituzionale che gli è propria, anche una approfondita indagine volta a programmare sin d'ora i campi e le modalità del proprio intervento.

E' opportuno ricordare che a fronte di una previsione normativa ben specifica al riguardo, l'unico modo di far fronte a tutte le funzioni previste con cento persone suddivise tra sede centrale e sedi periferiche è di puntare decisamente sull'informatizzazione e sulla telematica: ovvero cercare di ridurre al minimo il materiale cartaceo, sia all'interno dell'Ufficio che nel rapporto con gli Enti; garantire in ogni sede regionale la presenza in tempo reale di tutto l'Ufficio, senza moltiplicare gli addetti, utilizzando con abbondanza le tecnologie telematiche, da Internet alla teleconferenza.

Pertanto, al fine di definire le politiche di programmazione, gestione e coordinamento del servizio civile nazionale, l'Ufficio ha avviato l'analisi di un sistema informativo, che si prefigge i seguenti obiettivi:

- ◆ ottenere una procedura per le attività di gestione amministrativa;
- ◆ ottenere una procedura che permetta il riconoscimento e la precettazione dell'obiettore in tempi brevissimi;
- ◆ ottenere valide procedure di monitoraggio degli interventi al fine di effettuare funzioni di programmazione e di coordinamento sull'intero territorio nazionale;
- ◆ creare un sistema di accesso alle informazioni da parte degli utenti finali.

Nel perseguimento di queste finalità, l'Ufficio sta provvedendo alla realizzazione di una banca dati che, attraverso gli opportuni collegamenti, recepirà tutte le informazioni rilevanti per una sempre migliore gestione del servizio civile.

Detta banca dati si avvarrà anche delle informazioni che sono raccolte e rese disponibili dalle numerose istituzioni, pubbliche o private, che a vario titolo interagiscono o sono destinate ad interagire con l'Ufficio nazionale. Una delle più importanti fonti di informazione della banca dati sarà comunque rappresentata dalla sistematica classificazione delle informazioni desumibili dalle domande di obiezione e di convenzionamento.

La realizzazione di tale complesso sistema consentirà di soddisfare, tra l'altro, le sempre più avvertite esigenze di celerità, trasparenza e semplificazione dell'attività della pubblica amministrazione. A tali esigenze l'Ufficio si propone di rispondere, in concreto, attraverso:

- ◆ la massima celerità in tutte le attività di supporto dell'Ufficio nazionale;
- ◆ la semplificazione delle procedure di istruttoria, di gestione e di controllo sia per gli obiettori di coscienza che per gli Enti convenzionati;
- ◆ la trasparenza e la diffusione delle informazioni, nell'assoluto rispetto della privacy.

Tali obiettivi verranno peraltro conseguiti nel rispetto della vigente normativa in materia di formazione, archiviazione e trasmissione dei documenti con strumenti informatici e telematici ed in particolar modo attraverso l'utilizzo della firma digitale.

Infine l'Ufficio si sta dotando dei fondamentali strumenti conoscitivi sia bibliografici che informatici in collegamento con banche dati nazionali.

1.d Il sito Internet.

Oltre all'impostazione della banca dati, l'Ufficio ha attivato il sito WEB www.serviziocivile.it attraverso il quale, in modo interattivo, ha aperto un dialogo con il mondo del servizio civile. Attraverso il sito sarà possibile non solo accedere alle informazioni di carattere generale come ad esempio la dislocazione di tutti gli Enti convenzionati sul territorio divisi per tipologie e ricettività, ma anche colloquiare in modo dinamico con l'Ufficio nazionale per ogni tipo di problematica relativa al servizio civile.

2. Attuazione della legge.

La legge 230/98 prevede una importante serie di adempimenti da porre in essere dal momento della sua approvazione rispetto ai quali il Governo si è adoperato per assicurare in tempi brevi la completa attuazione (cfr. tabella 3).

Come già è stato scritto la priorità del Governo è stata rappresentata dalla approvazione del "regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Ufficio nazionale per il servizio civile, a norma dell'articolo 8, comma 3, della legge 8 luglio 1998, n. 230".

Ma non solo a questo si è limitata l'attività dell'Ufficio: è stato predisposto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri per l'istituzione della Consulta nazionale per il servizio civile, attualmente in corso di registrazione; sono stati predisposti gli schemi del regolamento di gestione amministrativa del servizio civile e del regolamento di disciplina degli obiettori di coscienza, che, peraltro, potranno essere discussi solo dopo l'approvazione del regolamento di organizzazione dell'Ufficio; sono inoltre in fase di avanzata predisposizione sia lo schema delle convenzioni tipo, per il quale è pure previsto il parere della Consulta, sia il protocollo d'intesa tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri ed il Ministero della difesa.

Scadenzario normativo L. 230/98

Regolamento, ai sensi dell'art. 17, comma 4-bis, della legge 23 agosto 1988, n. 400, per l'organizzazione e il funzionamento dell'Ufficio nonché per la definizione delle modalità di collaborazione tra l'Ufficio stesso e le regioni, emanato con d.P.R., su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentita la conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome entro 90 gg dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Entro cinque mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Presidente del Consiglio dei Ministri, con proprio decreto, disciplina l'organizzazione e l'attività della Consulta nazionale per il servizio civile.

Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Presidente del Consiglio dei Ministri emana le norme di attuazione e propone il testo delle convenzioni tipo, dopo aver acquisito i pareri delle competenti Commissioni del Senato e della Camera.

Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, il Ministro della difesa deve attivare le procedure per la trasmissione mensile all'UNSC dei nominativi degli obiettori di coscienza le cui domande siano state accettate o siano state presentate da oltre sei mesi.

Regolamento generale di disciplina per gli o.d.c. da emanarsi con DPCM, entro e non oltre 90 gg dalla data di entrata in vigore del regolamento organizzazione Ufficio, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Regolamento di gestione amministrativa del servizio civile, da emanarsi con DPCM, entro e non oltre 90 gg dalla data di entrata del regolamento organizzazione Ufficio, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari.

DPCM annuale che definisce il programma di verifiche sulla consistenza e le modalità della prestazione del servizio da parte degli o.d.c. ed il rispetto delle convenzioni con le Amministrazioni dello Stato, gli Enti e le organizzazioni di cui alle lett. a) e b) del comma 2. art. 8, e che dovrà comunque prevedere verifiche a campione sull'insieme degli enti e delle organizzazioni convenzionati, nonché verifiche periodiche per gli enti e le organizzazioni che impieghino più di cento obiettori in servizio.

Relazione annuale al Parlamento, sull'organizzazione, sulla gestione e sullo svolgimento del Servizio Civile, che il Presidente del Consiglio presenterà il 30 giugno.

2.a Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Ufficio nazionale per il servizio civile, a norma dell'articolo 8, comma 3, della legge 8 luglio 1998, n. 230.

Quindici giorni dopo la nomina del Direttore dell'Ufficio da parte del Consiglio dei Ministri, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha istituito una Commissione di esperti con l'incarico di collaborare con il Direttore dell'Ufficio per la redazione del regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Ufficio nazionale per il servizio civile, a norma dell'articolo 8, comma 3, della legge 8 luglio 1998, n. 230. Si tratta di una priorità fondamentale non solo per l'organizzazione dell'Ufficio e per le modalità di collaborazione con le Regioni, ma perchè base normativa per l'emanazione dei successivi regolamenti relativi alla disciplina generale per gli obiettori di coscienza e per la gestione amministrativa del servizio civile (cfr. tabella 4).

Il regolamento è stato predisposto in tempi brevissimi e trasmesso alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome per il previsto parere.

La Conferenza si è espressa il 14 ottobre ed il regolamento è stato inviato al Consiglio di Stato il 26 dello stesso mese. Nella stessa data è stato richiesto il parere al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione nonché al Dipartimento per la funzione pubblica.

11 Settembre 1998	VIENE NOMINATO IL DIRETTORE DELL'UFFICIO
26 Settembre 1998	E' ISTITUITA CON D.P.C.M. UNA COMMISSIONE DI STUDIO E CONSULENZA AI FINI DEGLI ADEMPIMENTI DI CARATTERE NORMATIVO ED ORGANIZZATIVO RICHIESTI DALLA LEGGE 230/98
27 Settembre 1998	VIENE DEFINITO LO SCHEMA DI REGOLAMENTO
14 ottobre 1998	LA CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE REGIONI ESPRIME PARERE FAVOREVOLE SUL REGOLAMENTO
15 ottobre 1998	A DUE MESI E 15 GIORNI DALL'ENTRATA IN VIGORE DALLA LEGGE IL GOVERNO TRASMETTE IL REGOLAMENTO AL CONSIGLIO DI STATO
4 dicembre 1998	I MINISTRI DEL TESORO, DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA E DELLA FUNZIONE PUBBLICA ESPRIMONO PARERE FAVOREVOLE SUL REGOLAMENTO
21 dicembre 1998	IL CONSIGLIO DI STATO ESPRIME PARERE FAVOREVOLE E LO TRASMETTE IN DATA 23 DICEMBRE ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
8 gennaio 1999	IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO SOTTOPONE IL TESTO DEL REGOLAMENTO ALL'ESAME DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
15 gennaio 1999	IL CONSIGLIO DEI MINISTRI APPROVA E TRASMETTE IL REGOLAMENTO ALLE COMPETENTI COMMISSIONI DELLA CAMERA E DEL SENATO PER I RISPETTIVI PARERI
23 febbraio 1999	LA COMMISSIONE DIFESA DEL SENATO ESPRIME IL PROPRIO PARERE
3 marzo 1999	LE COMMISSIONI AFFARI COSTITUZIONALI DELLA CAMERA E DEL SENATO ESPRIMONO I RISPETTIVI PARERI FAVOREVOLI
16 marzo 1999	IL CONSIGLIO DEI MINISTRI APPROVA DEFINITIVAMENTE IL TESTO DEL REGOLAMENTO E NE DISPONE LA TRASMISSIONE AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA PER LA RELATIVA FIRMA
26 marzo 1999	IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA FIRMA IL D.P.R. E VIENE TRASMESSO PER LA PUBBLICAZIONE SULLA G.U. PREVIA REGISTRAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI
26 aprile 1999	LA CORTE DEI CONTI FORMULA ALCUNI RILIEVI AL TESTO DEL REGOLAMENTO
19 maggio 1999	LA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO RISPONDE ALLE OSSERVAZIONI FORMULATE DALLA CORTE DEI CONTI
25 maggio 1999	LA CORTE DEI CONTI ISCRIVE IL TESTO DEL DECRETO PRESIDENZIALE ALL'ESAME DI LEGITTIMITA' DA PARTE DELLA SEZIONE DI CONTROLLO SUGLI ATTI DEL GOVERNO

Le Amministrazioni interpellate hanno espresso un parere positivo, in merito al contenuto del regolamento, rispettivamente in data 16 novembre (Funzione pubblica) e 4 dicembre (Tesoro) e trasmessi, sempre in data 4 dicembre 1998 al Consiglio di Stato che lo ha successivamente, approvato il 21 dicembre e trasmesso alla Presidenza del Consiglio il 23 dicembre.

Al primo Consiglio dei Ministri utile successivo al parere del Consiglio di Stato, il Governo ha approvato il provvedimento e lo ha trasmesso alle competenti Commissioni di Camera e Senato, che a loro volta hanno espresso parere favorevole alla approvazione del provvedimento, e, per concludere, il 16 marzo il Governo ha approvato definitivamente il provvedimento disponendone la trasmissione al Capo dello Stato per la firma del relativo decreto presidenziale.

In data 26 aprile la Corte dei Conti ha formulato alcuni rilievi al provvedimento, di cui taluni di carattere marginale e di possibile accettabilità da parte del Governo; altri per converso, di assoluta rilevanza ma non condivisibili perché, se accolti, di possibile pregiudizio per il corretto funzionamento della struttura, con particolare riferimento alla avvertita necessità di assicurare agilità e piena efficacia alle procedure connesse alla gestione dell'obiezione di coscienza, comprese quelle di carattere amministrativo.

Il Governo, quindi, se da un lato ha ritenuto di poter rinunciare alla introduzione, in una struttura della pubblica amministrazione, della

certificazione di qualità delle proprie procedure in conformità alle norme UNI EN ISO 9000, con la quale si riteneva di poter assicurare l'adeguatezza dei mezzi utilizzati rispetto alle finalità della legge e che potesse garantire trasparenza ed allo stesso tempo efficacia ed efficienza, dall'altro non ha potuto nascondere il proprio rincrescimento sul rilievo che la Corte dei Conti ha espresso circa la legittimità dell'iniziativa dell'Ufficio di dotarsi, a mezzo del provvedimento regolamentare, di una contabilità speciale, ossia di un assetto funzionale da un punto di vista finanziario-amministrativo dell'Ufficio, più idoneo rispetto a quello della contabilità ordinaria, tenuto conto delle caratteristiche assolutamente peculiari dell'Ufficio previste dall'articolo 8, legge 230/98.

Ed è per questo che in data 19 maggio, la Presidenza del Consiglio ha risposto alla Corte dei Conti, adducendo quanto disposto dall'articolo 8, comma 3, della legge 230/98, che esplicitamente prevede l'approvazione del regolamento ai sensi dell'articolo 17, comma 4-*bis*, della legge 400/88, che conferisce al regolamento il compito, tra l'altro, di normare la gestione delle spese poste a carico del Fondo nazionale per il servizio civile, così disponendo una procedura particolare di approvazione della disciplina di detta materia, evidentemente diversa da quelle previste dalle vigenti disposizioni che regolano l'approvazione delle norme regolamentari per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale.

Contestualmente, in data 17 maggio 1999, il Parlamento ha approvato la legge n. 144, recante "Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa

che disciplina l'INAIL nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali", che esplicitamente attribuisce il regime di "contabilità speciale" alla gestione dei fondi a disposizione dell'Ufficio nazionale per il servizio civile, accentuando in tal modo il convincimento del Governo, riguardo alla legittimità del proprio operato, che ha pertanto risposto in questo senso alla Corte.

Quindi, oltre alla legge 230/98, c'è una seconda legge dello Stato che per ben due volte parla di contabilità speciale e che, di fatto, ha equiparato il Fondo nazionale alla contabilità speciale di Prefetture, Forze armate e Guardia di finanza.

In terzo luogo, si sottolinea che la sottoposizione al controllo consuntivo della Corte dei Conti della gestione finanziaria dell'Ufficio voluta dal legislatore della 230/98, conferma l'esattezza delle superiori considerazioni circa la previsione in astratto operata dal legislatore di una tipologia organizzatoria e gestionale caratterizzata in termini di specialità.

Ciononostante, la Corte dei Conti ha ribadito che l'Ufficio non ha diritto di avvalersi della contabilità speciale, e ha iscritto il provvedimento all'esame della Sezione del controllo sugli atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato, della quale, ad oggi, non conosciamo le determinazioni.

2.b Consulta nazionale per il servizio civile.

Fra i numerosi adempimenti amministrativi previsti dalla legge 230/98 di riforma dell'obiezione di coscienza è prevista l'istituzione della Consulta Nazionale per il servizio civile (articolo 10, comma 2) quale "organismo permanente di consultazione, riferimento e confronto per l'Ufficio nazionale per il servizio civile".

In particolare, la legge prevede che la Consulta esprima pareri in merito alla programmazione dei bisogni ed alla assegnazione dei giovani, alle attività di formazione (obbligatoria), allo studio di nuove forme di difesa civile non violenta, ed alla predisposizione dei regolamenti di disciplina e di gestione amministrativa nonché sui contenuti delle convenzioni tipo. Il Presidente del Consiglio disciplina, con proprio decreto, l'attività e l'organizzazione della Consulta (cfr. tabella 5).

La legge definisce inoltre la composizione della Consulta che deve prevedere:

- un rappresentante della Protezione Civile,
- un rappresentante del Corpo Nazionale Vigili del Fuoco;
- quattro rappresentanti degli enti convenzionati operanti a livello nazionale;
- due delegati di organismi rappresentativi di enti convenzionati;
- quattro delegati di organismi rappresentativi di obiettori operanti su base nazionale;
- due rappresentanti scelti nelle Amministrazioni dello Stato coinvolte.

Consulta nazionale per il servizio civile
Legge 230/98, art. 10, commi 2, 3, 4 e 5

Rappresentante Dipartimento per la protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri: Dott.ssa Patrizia Cologgi, responsabile del Servizio volontariato dell'Ufficio affari generali, documentazione e volontariato.

Rappresentante Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco: Ing. Gregorio Agresta, Dirigente dell'Ispettorato per l'organizzazione centrale e periferica della Direzione generale della protezione civile e dei servizi antincendi.

Rappresentanti degli enti convenzionati operanti a livello nazionale:

- 1 Caritas: Don Antonio Cecconi - Vicedirettore Vicario Caritas
- 2 Arci: Dott. Licio Palazzini
- 3 Federsolidarietà: Sig.ra Cristina Nespoli
- 4 Anci: Dott. Flavio Zanonato - Sindaco di Padova

Rappresentanti di organismi rappresentativi di enti convenzionati distribuiti su base territoriale nazionale:

- 1 CESC: Dott. Michelangelo Chiurchiù - Presidente CESC
- 2 CNESC: Dott. Diego Cipriani - Presidente CNESC

Rappresentanti di organismi rappresentativi di obiettori operanti su base nazionale:

- 1 LOC: Roberto Minervino
- 2 AON: Massimo Paolicelli

Rappresentanti scelti nelle Amministrazioni dello Stato coinvolte:

- 1 Ministro per la solidarietà sociale: Dott. Pierfrancesco Majorino - Esperto del Ministro per la solidarietà sociale
- 2 Ministero beni culturali: Dott.ssa Rosa Aronica

In data 28 aprile il decreto è stato firmato e trasmesso all'Ufficio centrale del bilancio presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri che lo ha registrato il 6 maggio 1999.

2.c Regolamento di gestione amministrativa.

In ottemperanza a quanto previsto dall'articolo 8, comma 2, lett. 1), della legge 230/98, l'Ufficio ha completato la predisposizione del testo del regolamento di gestione amministrativa.

Il regolamento di gestione amministrativa si configura come atto normativo di grande rilievo in quanto deputato a dettare disposizioni di dettaglio in ordine alla gestione del servizio civile, riempiendo conseguentemente di contenuto alcune delle norme di principio della legge 230/98.

L'atto in oggetto colma quindi una lacuna normativa protrattasi per venticinque anni su taluni dei punti nevralgici del servizio, fornendo agli enti convenzionati, agli obiettori di coscienza e alla totalità dei soggetti coinvolti nel servizio, uno strumento di disciplina articolato e puntuale.

Il regolamento detta disposizioni in ordine agli istituti concernenti gli obiettori di coscienza, con particolare riferimento ai criteri di assegnazione,

all'orario di servizio, agli obblighi e ai diritti che ineriscono loro al momento della presentazione in servizio.

Regolamenta altresì, dettando disposizioni integrative alla legge 230/98, i criteri di valutazione relativi agli enti che intendono convenzionarsi con l'Ufficio nazionale per l'attuazione del servizio civile, definendo l'istituto del "progetto" e introducendo le sanzioni disciplinari cui gli enti incorrono in caso di violazione degli obblighi e dei doveri al cui rispetto sono tenuti.

Molti aspetti che, nel corso degli anni, hanno presentato problemi di pratica applicazione a seguito dell'assenza di espressa disciplina regolamentare, hanno trovato nel regolamento una chiara articolazione.

Si fa, a titolo esemplificativo, riferimento alle questioni connesse al vitto e all'alloggio, ai distacchi temporanei, al servizio civile all'estero, alla possibilità di partecipare a missioni umanitarie.

Vengono definitivamente regolamentate le modalità e le procedure concernenti il pagamento della diaria agli obiettori e la refusione agli enti convenzionati delle spese sostenute per la fornitura del vitto e dell'alloggio agli obiettori in servizio, disciplinandosi altresì l'assistenza sanitaria e la copertura assicurativa che gli enti convenzionati sono tenuti a fornire agli obiettori impiegati.

Come emerge chiaramente dalla sommaria elencazione degli istituti sopra citati, il regolamento di gestione amministrativa rappresenta una fonte fondamentale di regolazione del servizio civile, atteggiandosi, ad un tempo, a primario strumento di ingresso nella disciplina del servizio civile di sostanziali e rilevanti innovazioni.

Riferendo circa le innovazioni di maggior rilievo, si sottolinea come il regolamento abbia introdotto, in aggiunta ai criteri di assegnazione previsti dalla legge 230/98, ulteriori elementi oggetto di valutazione ai fini dell'assegnazione dell'obiettore di coscienza.

Ci si riferisce all'introduzione, ai fini valutativi, della formazione culturale del giovane, di eventuali periodi di tirocinio, volontariato, impiego presso enti pubblici o privati, propensioni ed interessi, titoli di studio, particolari professionalità possedute, criteri che l'Ufficio valuta unitamente ad ulteriori aspetti funzionali all'ottimizzazione del servizio nei suoi riflessi sugli obiettori, sugli enti e sull'utenza.

L'ingresso dei principi sopra indicati nella gestione del servizio manifestano il chiaro intendimento di far sì che il servizio civile divenga uno strumento di crescita per coloro che sono chiamati a svolgerlo ed unitamente uno strumento di intervento nel sociale.

L'assegnazione dei giovani al servizio civile non è più scissa dal fine del soddisfacimento delle esigenze sociali che emergono con priorità nei diversi momenti e nei diversi contesti territoriali, ma diventa essa stessa

una modalità di soddisfacimento di dette esigenze, non essendo più solo una modalità di adempimento degli obblighi di leva, ma qualificandosi come occasione e momento di crescita personale funzionale alla società.

Ulteriore elemento di grande rilievo è l'introduzione del principio in base al quale possono convenzionarsi con l'Ufficio, al fine dell'impiego degli obiettori di coscienza, associazioni, federazioni e consorzi di enti.

L'espressa previsione di tali forme di aggregazione tra enti è tesa alla costruzione di un sistema volto alla creazione di strutture rappresentative, quanto a diffusione sul territorio che ad ambiti di intervento, in grado, per la rilevanza del dimensionamento, di porsi quali qualificati e non frammentari interlocutori dell'Ufficio nazionale e per questo atti a favorire una gestione del servizio civile efficiente, semplificata ed incisiva.

La riduzione della frammentarietà e per certi versi disorganicità delle convenzioni ad oggi esistenti si pone, tra l'altro, come condizione indispensabile per assicurare l'attuazione del servizio civile in linea con quanto previsto dalla stessa legge 230/98, per quanto attiene la sussistenza del requisito afferente la idoneità formativa e di addestramento di enti che intendono convenzionarsi divenendo, al tempo stesso, appropriato strumento di semplificazione dei procedimenti amministrativi di assegnazione e convenzionamento.

Il regolamento in oggetto ha poi qualificato e definito il “progetto” d’impiego che la stessa legge pone a fondamento e base delle convenzioni tra enti ed Ufficio Nazionale.

Il progetto, ai sensi del regolamento, deve tra l’altro contenere “gli elementi informativi relativi al contesto in cui si svolge idonei a consentire la valutazione, sotto il profilo della rilevanza sociale, dell’interesse e delle potenzialità in esso contenute”, “le indicazioni circa la crescita formativa individuale dell’obiettore acquisita tramite il progetto stesso” e “gli obiettivi che l’ente intende raggiungere organizzandolo”.

Gli elementi sopra citati unitamente a quelli relativi alla idoneità formativa ed adeguatezza delle strutture eventualmente preposte ad accogliere gli obiettori in servizio, descrivono un sistema affatto nuovo rispetto a quello allo stato esistente.

L’ingresso nella disciplina del servizio civile dei progetti, in sostituzione degli attuali piani d’impiego, disegna un sistema in forza del quale elemento primo e centrale di valutazione in ordine alla possibilità per un ente di ottenere obiettori è la rilevanza del progetto presentato da un punto di vista sociale.

Si passa dunque da una valutazione statica del piano d’impiego articolato, in relazione al quale nessun giudizio di rilevanza sociale l’Amministrazione era chiamata ad esprimere, ad una valutazione dinamica

dello stesso che, dovendo essere funzionale alla realizzazione di obiettivi, si fa strumento di soddisfacimento di esigenze sociali.

Va peraltro sottolineato che un'articolazione delle convenzioni per progetti consente all'Amministrazione di esercitare un penetrante ed funzionale controllo sull'utilità sociale degli stessi mediante la verifica dei risultati raggiunti.

Il progetto diviene, nel disegno profilato dal regolamento, parametro prioritario ai fini della valutazione della sussistenza delle condizioni per ammettere un ente a convenzione per l'impiego di obiettori, configurandosi allo stesso tempo come linea operativa dotata dei caratteri della meritevolezza e, conseguentemente, idonea a concorrere all'attuazione del servizio civile.

Ulteriori novità di rilievo introdotte dal regolamento ineriscono la disciplina del vitto e dell'alloggio e dell'orario di servizio degli obiettori di coscienza.

Per quanto specificamente riguarda il vitto e l'alloggio si sottolinea l'introduzione del principio in forza del quale gli obiettori di coscienza assegnati ad un ente che fornisce vitto ed alloggio possono decidere di non fruirne.

Tale previsione risolve definitivamente l'annosa questione della obbligatorietà di fruizione delle così dette "strutture logistiche",

sottolineando, per quanto specificamente inerisce lo specifico aspetto, la diversità di regime tra il servizio civile ed il servizio militare.

Anche la disciplina dell'orario di servizio evidenzia un'impostazione volta a rendere il servizio civile funzionale al raggiungimento di scopi a valenza sociale nel rispetto della dignità e dei diritti degli obiettori di coscienza.

Oltre infatti ad essere stata individuata e stabilita la durata dell'orario di servizio, prevedendosi altresì che lo stesso si svolga, di norma, in orario diurno, ponendo così regole certe per coloro che sono chiamati ad espletare il servizio civile, è stata prevista la possibilità, qualora esigenze connesse alla realizzazione del progetto d'impiego lo richiedano, di articolare l'orario in parziale deroga ai principi sopra richiamati.

E' stato dunque previsto che il servizio possa svolgersi anche in orario notturno o per un tetto orario superiore all'ordinario, contemperando contestualmente le esigenze di garanzia dei diritti degli obiettori attraverso la previsione di un recupero compensativo, specificando altresì che le prestazioni effettuate in tali orari devono essere assicurate dagli obiettori insieme a personale dell'ente, in modo da impedire che l'obiettore si trovi da solo a prestare servizio in condizioni di oggettiva difficoltà

Importanti innovazioni sono da individuare nel regime riservato dal regolamento in parola al servizio all'estero, istituto di primaria importanza se si pone mente alle esigenze di espandere il servizio civile al di fuori del

territorio nazionale, facendone così efficace strumento di attuazione del generale processo di globalizzazione ed interscambio sociale e culturale tra paesi.

Mediante la previsione di istituti di regolazione delle missioni umanitarie, peraltro, si è sottolineata la rilevanza ed il peso del servizio civile come importante strumento di intervento e collaborazione, sottolineandone, come già detto, il ruolo attivo nella adozione di misure idonee alla soluzione di conflitti e il primario rilievo nell'attuazione degli interventi.

Ispirandosi ad un sistema semplificato e snello, il regolamento reca la disciplina del sistema dei pagamenti ad enti convenzionati ed obiettori di coscienza.

Dettando disposizioni innovative per quanto attiene al regime inerente la corresponsione delle competenze, introduce un sistema di pagamento diretto, superando così la precedente prassi che voleva un'anticipazione delle competenze economiche da parte degli enti convenzionati agli obiettori in servizio.

Tale innovazione favorisce la semplificazione delle procedure, comportando un conseguente snellimento delle stesse, unitamente ad un miglioramento qualitativo per quanto attiene il soddisfacimento degli aventi diritto.

Analoghe considerazioni si articolano per quanto concerne il sistema dei pagamenti relativo agli enti convenzionati, anch'esso improntato a criteri di snellezza e celerità.

Si sottolinea da ultimo l'introduzione dell'obbligatorietà per gli enti che impiegano obiettori di stipulare apposite polizze assicurative a copertura dei danni verificatisi nel corso del servizio in capo ad obiettori o a terzi.

Conclusivamente, il regolamento di gestione amministrativa si pone come fondamentale strumento di regolazione del servizio civile, introducendo ad un tempo principi tesi a garantire la personalità e la crescita degli obiettori di coscienza da un lato e divenendo strumento di soddisfacimento di esigenze sociali emergenti come prioritarie dall'altro.

2.d Regolamento di disciplina degli obiettori.

Il regolamento di disciplina costituisce uno dei fondamentali atti per la regolamentazione degli aspetti relativi al servizio civile specificamente attinenti al comportamento degli obiettori di coscienza nel corso del servizio.

Attraverso la predisposizione di detto regolamento, previsto dall'articolo 8, comma 2, lett. i), della legge 230/98, si è voluto colmare una lacuna finora esistente per la mancanza di qualsiasi previsione relativa

alle ipotesi nelle quali venivano posti in essere comportamenti repressibili da parte degli obiettori e alle sanzioni conseguenti.

Il pregresso assetto era infatti contraddistinto da un generico richiamo alla normativa dei militari di leva e da un'altra scarna disposizione che contemplava esclusivamente la decadenza dall'ammissione al servizio civile da parte degli obiettori di coscienza in caso di gravi mancanze disciplinari o condotta incompatibile con le finalità dell'ente.

L'ottica cui si è uniformato l'Ufficio è stata quella di fornire un quadro sufficientemente chiaro, sia per gli obiettori che per i responsabili degli enti, dei comportamenti da osservare e delle sanzioni da applicare al realizzarsi delle varie fattispecie ipotizzate.

Il regolamento ha, innanzitutto, richiamato il principio generale del comportamento dell'obiettore di coscienza che deve essere improntato a senso di responsabilità, a consapevole partecipazione alla realizzazione degli obiettivi fissati dall'Ufficio nazionale per il servizio civile e dal progetto di impiego dell'ente di assegnazione.

Ciò in quanto l'obiettore deve operare fattivamente all'interno dell'ente nel quale è inserito non solo per il soddisfacimento delle esigenze sociali a favore di coloro per i quali presta servizio opera, ma anche perché il periodo di servizio civile rappresenti un'esperienza positiva in termini di crescita civile, culturale e professionale.

Il regolamento ha, inoltre, inteso:

- delineare nelle linee essenziali la gamma dei doveri degli obiettori di coscienza;
- individuare i comportamenti sanzionabili;
- graduare le sanzioni in ordine alla gravità delle infrazioni;
- individuare il procedimento disciplinare da seguire con riferimento alle modalità di contestazione dell'addebito e alle modalità di articolazione della difesa e di proposizione dell'eventuale ricorso da parte dell'obiettore;
- individuare la persona competente all'irrogazione delle sanzioni.

Per ciò che attiene ai doveri è stata prevista un'elencazione di regole che l'obiettore di coscienza deve osservare scrupolosamente, al momento in cui assume servizio e durante tutto il periodo di permanenza presso l'ente di assegnazione, la cui violazione comporta l'irrogazione delle sanzioni previste dall'articolo 17, della legge 230/98.

A dette sanzioni è stata aggiunta quella del richiamo verbale per i casi di lievi mancanze disciplinari per le quali non si ritenga appropriata l'applicazione della diffida per iscritto che rappresenta, in ordine di gravità, quella meno onerosa.

Per l'irrogazione delle sanzioni sono stati fissati alcuni criteri generali attinenti al comportamento complessivo dell'obiettore di coscienza, alla intenzionalità o meno della violazione delle disposizioni, al grado di disservizio o di pericolo provocato.

Il regolamento ha, altresì, disciplinato in dettaglio le procedure di contestazione degli addebiti a carico dell'obiettore prevedendo termini precisi entro i quali devono essere contestati i fatti ed entro i quali possono essere formulate le ragioni a discolpa degli addebiti mossi, prevedendo, peraltro, che il provvedimento sanzionatorio debba essere compiutamente motivato con specifico riferimento ai fatti ed alle circostanze che hanno comportato l'individuazione della specifica sanzione.

A tutela della posizione dell'obiezione di coscienza il regolamento ha dettato anche ulteriori norme di garanzia mediante la previsione della possibilità di proporre ricorsi all'Ufficio nazionale e al T.A.R. a seconda del tipo di provvedimento sanzionatorio che si impugna.

Entrambi i regolamenti, al momento della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del regolamento di cui all'articolo 8, comma 3, della legge 230/98, inizieranno il previsto iter procedurale che dovrebbe consentirne l'approvazione entro tre mesi dall'entrata in vigore del citato regolamento.

2.e Protocollo d'intesa con Ministero della difesa.

Il passaggio di competenze tra il Ministero della difesa e il nuovo Ufficio nazionale in materia di servizio civile comporta la necessità di un accordo operativo tra le due Amministrazioni che definisca in modo

puntuale le procedure da seguire per il trasferimento delle varie funzioni relative al servizio.

In particolare devono essere definite:

- le modalità che consentano all'Ufficio nazionale di immettersi nel sistema informativo dell'Amministrazione della Difesa, per accedere ed interagire con la banca dati sia degli Enti che degli obiettori già avviati in servizio, e sulla banca dati relativa ai giovani ancora da assegnare;
- le modalità del passaggio del personale civile della VIII^a Divisione della Direzione generale della leva e del reclutamento obbligatorio in contemporanea con l'assunzione da parte dell'Ufficio nazionale delle diverse funzioni, in modo che il passaggio delle competenze avvenga contestualmente al trasferimento del personale che finora le ha svolte;
- le modalità e le procedure di rapporto tra l'Ufficio nazionale e gli altre Uffici della Direzione generale della leva e del reclutamento obbligatorio e dell'Amministrazione militare centrale diversi dalla Divisione VIII^a che però partecipano e contribuiscono alla gestione degli obiettori di coscienza;
- le modalità e le procedure per assicurare una buona definizione dei rapporti operativi ed informativi tra l'Ufficio nazionale e le strutture periferiche dell'Amministrazione della Difesa, ed in particolare dei Distretti Militari, sia in questa fase di passaggio, sia nella situazione "a regime", nella quale l'Ufficio nazionale per il servizio civile dovrà comunque operare sulla base dei flussi di

informazioni provenienti dal sistema di gestione della leva e dell'arruolamento.

Questi punti, in particolare, costituiscono il contenuto del primo protocollo d'intesa tra le due Amministrazioni, che è in fase di elaborazione a cura di un gruppo di lavoro misto, composto di personale dell'Ufficio e di personale di Levadife, che dovrà completare i propri lavori entro il mese di luglio p.v., in modo da consentire la firma del documento entro l'estate.

2.f Schema di convenzione.

Lo schema tipo delle nuove convenzioni necessariamente evidenzia ed approfondisce, definendo obblighi, oneri e diritti tra l'Ufficio nazionale per il servizio civile e gli Enti che intendono avvalersi degli obiettori di coscienza, le logiche di fondo che dovranno ispirare il nuovo servizio civile, così come disegnato dalla legge 230/98.

In particolare, le nuove convenzioni sono ispirate a criteri che innovano profondamente i rapporti tra l'Amministrazione che gestisce il servizio civile e gli Enti convenzionati, spostando dal piano della correttezza formale a quello di una collaborazione sui contenuti del servizio, sugli obbiettivi che gli Enti intendono perseguire e sulla loro utilità sociale, sulle valenze formative che le attività proposte agli obiettori in servizio potranno avere per coloro che saranno assegnati ad ogni Ente per assolvere gli obblighi di leva.

Il punto centrale della convenzione riguarderà il progetto d'impiego, così come illustrato in questa Relazione nel capitolo dedicato al regolamento di gestione amministrativa, le modalità della sua presentazione ed approvazione e le modalità per il monitoraggio dell'attività e la verifica dei risultati del progetto.

Conseguenza di questo approccio sarà un cambiamento significativo sul piano dei posti d'impiego assegnati ad ogni Ente: mentre in passato era l'Ente a valutare la capacità di assorbimento di giovani in servizio, ora tale valutazione deriverà semplicemente dalla sommatoria dei posti d'impiego previsti dai singoli progetti presentati dall'Ente ed approvati dall'Ufficio nazionale. In questo senso la convenzione tra Ufficio ed Ente resta un documento continuamente aperto ed aggiornabile, nelle sue implicazioni qualitative e quantitative, sulla base della concreta progettualità che ogni Ente sarà in grado di esprimere.

Altro punto importante delle convenzioni riguarda la previsione di due figure chiave del nuovo servizio civile: il responsabile del progetto d'impiego e il responsabile degli obiettori in servizio.

La prima figura riguarda e definisce le responsabilità di quanti, nelle varie organizzazioni, hanno compiti direttivi dei singoli progetti d'impiego proposti dall'Ente e avranno perciò alle dipendenze gli obiettori assegnati ad ogni progetto.

La seconda figura riguarda invece quanti, nelle varie sedi di assegnazione, assumeranno la responsabilità dei rapporti con gli obiettori, sia nella fase di inizio del servizio, ove dovranno preoccuparsi di individuare la migliore collocazione del giovane tra i vari progetti gestiti dall'Ente, sia durante lo svolgimento del servizio, come riferimento istituzionale per tutti gli aspetti relativi all'impiego degli obiettori non legati alle funzioni operative del progetto, quali i momenti di formazione, le istanze di dialogo tra l'obiettore e l'Ufficio nazionale, l'applicazione delle disposizioni contenute nel regolamento di disciplina, l'attivazione di momenti di verifica e confronto tra gli obiettori e l'Ente cui essi sono assegnati.

In particolare per questa figura, che dovrà essere nominativamente indicata e dare garanzia di una certa continuità nel tempo dell'impegno di gestione degli obiettori, condizione necessaria perché maturi negli Enti una cultura professionale della gestione di queste specifiche risorse umane ma estremamente importanti, si dovranno prevedere nei protocolli d'intesa con le Regioni adeguate iniziative di aggiornamento, per costruire rapidamente una rete di persone motivate, responsabili e coinvolte direttamente nella gestione del servizio civile, dalla cui preparazione dipende in larga misura il successo degli sforzi di qualificazione delle concrete situazioni di servizio.

Un ulteriore impegno che le convenzioni chiederanno agli Enti riguarda la disponibilità del responsabile degli obiettori in servizio in ogni sede di assegnazione di svolgere anche funzioni di sportello informativo

per i giovani interessati ad approfondire le opportunità offerte dal servizio civile prima di scegliere la modalità di assolvimento degli obblighi di leva, non solo per quanto riguarda le proposte dell'Ente presso i quali essi operano, ma anche consentendo l'accesso ai giovani interessati al sito Internet dell'Ufficio per avere una informazione generale sulle opportunità di servizio e le loro caratteristiche presenti in ogni ambito provinciale.

Le convenzioni, inoltre, dovranno regolare il rapporto informativo tra l'Ente e l'Ufficio, nonché il rapporto economico tra i due soggetti, che sarà di fatto limitato alle spese direttamente sostenute dall'Ente (vitto e alloggio), dal momento che il pagamento delle spettanze dei singoli obiettori avverrà con un canale di rapporto diretto tra l'Ufficio e i giovani in servizio.

Le convenzioni, infine, terranno conto delle diverse tipologie degli Enti convenzionabili, del fatto che essi abbiano un'unica sede o più sedi di assegnazione a livello regionale o nazionale, definendo per ogni tipologia la struttura organizzativa e le diverse modalità di rapporto con l'Ufficio nazionale, l'identificazione precisa dei responsabili ai vari livelli e in ogni sede, i compiti e le funzioni svolte dalle varie strutture nazionali, periferiche o locali.

Un punto qualificante delle convenzioni riguarderà le modalità di convenzionamento per Enti di piccola dimensione, che non abbiano le competenze o la disponibilità di farsi carico in toto degli adempimenti previsti dalla convenzione; per questi Enti sono allo studio sia misure di

convenzionamento “assistito” da altri Enti in grado in particolare di assicurare la corretta gestione degli obiettori, sia programmi di sostegno e di facilitazione per formule di convenzionamento con soggetti collettivi, quali consorzi o raggruppamenti di Enti su base locale, che assumano le responsabilità della gestione in nome e per conto degli Enti partecipanti.

Secondo le linee sopra descritte, anche la convenzione tipo assume la rilevanza di un atto di profonda trasformazione del servizio civile gestito nella logica della legge 772/72, e contribuisce a determinare un nuovo quadro di rapporti e di responsabilità indispensabile a garantire la effettiva e rapida qualificazione dell’impegno dei giovani che hanno scelto di servire il Paese con modalità diverse, ma non per questo meno impegnative, di quelle tradizionali del servizio militare.

3. Gestione bilancio.

Tra i tanti ed importanti sforzi organizzativi che hanno caratterizzato i primi mesi di attività dell'Ufficio, è stata avvertita anche la necessità di procedere ad una completa e sollecita disciplina degli aspetti contabili.

A tale riguardo occorre sottolineare che la legge si è limitata a dettare le linee generali, affidando all'Ufficio un'ampia potestà regolamentare che si estende anche agli aspetti contabili e di bilancio.

Pertanto, l'Ufficio ha predisposto, nei limiti e nel rispetto delle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato, la disciplina delle attività inerenti la gestione delle spese, sia con il Regolamento di gestione amministrativa sia con delle Istruzioni concernenti le modalità contabili di dettaglio.

3.a Dotazione fondo nazionale per il servizio civile.

Il primo compito dell'Ufficio, in ambito amministrativo-contabile, ha riguardato la copertura delle spese recate dalla legge 230/98. A tal fine, la legge medesima ha previsto l'istituzione un "Fondo nazionale per il servizio civile degli obiettori di coscienza", che trova espressione nell'unità previsionale di base 2.1.1.1 della Presidenza del Consiglio dei Ministri al cap. 1180.

La dotazione di detto fondo è stata determinata, ai sensi dell'articolo 19, comma 3, della legge 230/98, in 120 miliardi di lire, riprendendo l'analoga voce riportata nel bilancio di previsione del Ministero della difesa per le spese relative all'obiezione di coscienza.

La norma in questione introduce in modo esplicito un parametro di natura finanziaria nella determinazione del contingente annuo di giovani che possono essere avviati al servizio civile, sulla falsariga di quanto già avviene nelle Forze Armate, già abituate da anni all'esercizio di programmazione che permette di definire la "forza bilanciata" e la consistenza del reclutamento dei giovani di leva.

Il servizio civile affronta in questo momento un serio problema di rapporto tra lo stanziamento disposto dalla legge 230/98 ed i trend di crescita delle domande di servizio civile nel nostro Paese.

L'importo previsto dal Fondo, che ammonta a 120 miliardi, copre i costi di avvio in servizio di circa 42.400 obiettori, calcolando la spesa sulla base dei dati storici aggregati e resi noti dal Ministero della Difesa.

Di fatto tale soglia dimensionale di invii in servizio, su base annua, è già stata superata dal Ministero della difesa nel 1997 e nel 1998, come risulta confermato dall'adeguamento del bilancio di previsione operato da quella Amministrazione per fare fronte ai maggiori costi derivanti dall'avvento dei giovani avviati in servizio.

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.

PAGINA BIANCA

II parte

Gestione e svolgimento

PAGINA BIANCA

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.

I dati forniti dal Ministero della difesa indicano in 631 le nuove convenzioni stipulate nel corso dell'intero 1998, con 3568 nuovi posti d'impiego, e in 1137 le convenzioni che hanno subito nello stesso anno un ampliamento, per complessivi 2.128 nuovi posti d'impiego.

Questa attività è proseguita anche nella prima parte del '99, con 354 convenzioni stipulate dall'inizio del '99 fino al 20 giugno u.s., per complessivi 1876 posti d'impiego, mentre gli ampliamenti di convenzioni esistenti hanno riguardato nello stesso periodo dell'anno in corso 777 Enti per un totale di 1710 nuovi posti di impiego.

Va peraltro notato come la gestione delle convenzioni sia una parte essenziale del processo di governo del sistema del servizio civile, dovendosi continuamente procedere ad una politica di aumento del numero dei posti disponibili, per fare fronte al sostenuto ritmo di crescita delle domande di obiezione di coscienza, tenendo però conto anche dei cambiamenti organizzativi e di attività espressi dagli Enti convenzionati.

La tabella 9 consente di cogliere la consistenza del lavoro implicato nella gestione corrente delle convenzioni, evidenziando come nel solo periodo tra il 31 dicembre 1998 e il 20 giugno dell'anno in corso la situazione si sia profondamente modificata, con una riduzione del numero delle sedi di assegnazione, pur in presenza di un aumento significativo del numero dei posti di assegnazione disponibili.

Tabella 9

DISPONIBILITA' DI POSTI PER L'IMPIEGO E SEDI DI ASSEGNAZIONE PER REGIONE

REGIONE	SEDI DIC.97	POSTI DIC. 97	SEDI GIU.99	POSTI GIU. 99
PIEMONTE	873	5.026	878	6.326
VAL D'AOSTA	33	120	32	147
LOMBARDIA	1.933	10.092	1.780	12.114
VENETO	865	4.518	814	5.376
FRIULI V.GIULIA	213	1.067	206	1.297
TRENTINO A.ADIGE	310	1.355	309	1.469
LIGURIA	357	1.901	336	2.135
EMILIA ROMAGNA	1.108	7.880	913	9.474
Totale NORD	5.692	31.959	5.268	38.338
TOSCANA	1.009	5.683	808	6.584
MARCHE	480	2.041	398	2.483
UMBRIA	117	779	121	960
LAZIO	376	2.979	385	3.643
ABRUZZO	180	820	181	1.028
MOLISE	36	161	36	253
Totale CENTRO	2.198	12.463	1.929	14.951
CAMPANIA	297	2.084	324	2.899
PUGLIA	313	1.581	260	1.688
BASILICATA	69	326	75	374
CALABRIA	183	993	185	1.172
Totale SUD	862	4.984	844	6.133
SICILIA	311	1.834	289	2.628
SARDEGNA	137	522	138	594
Totale ISOLE	448	2.356	427	3.222
Totale ITALIA	9.200	51.762	8.468	62.644

5.a Le prospettive per l'anno in corso.

Il primo dato significativo per valutare le prospettive del servizio civile nel '99 riguarda l'andamento delle domande di obiezione di coscienza presentate nel corso del 1998, che determina il numero complessivo degli obiettori da avviare in servizio nel corrente anno.

La tabella 10 raffronta l'andamento delle domande di servizio civile pervenute nel 1997 con quelle pervenute nel '98. I dati registrano un

ulteriore incremento del fenomeno dell'obiezione di coscienza, con aumenti di domande in crescita nelle regioni del Nord del 21,1%, nelle regioni del Centro del 37% e nelle Regioni del sud, escluse le isole, del 62%¹. Il dato di crescita delle domande nel centro e nel sud, ben superiore alla media nazionale che registra un incremento delle domande del 25,98%, obbliga a riflettere circa l'avvio di un processo di recupero delle regioni ove finora il fenomeno è stato più debole, e segnala la necessità di una attenzione particolare per le Regioni ove il servizio civile è stato più debole in passato un fenomeno poco conosciuto.

In particolare l'aumento delle domande in queste regioni enfatizza il problema di una politica mirata di aumento dei posti di assegnazione disponibili al Centro e al Sud, per evitare che la crescita del numero di giovani che sceglie il servizio civile si traduca in un aumento, non dovuto e non positivo, delle assegnazioni fuori regione.

Tabella 10

REGIONE	domande 1997	domande 1998	incremento in %
PIEMONTE	5.192	5.985	15,27
VAL D'AOSTA	118	118	0,00
LOMBARDIA	12.922	15.741	21,82
VENETO	4.788	6.515	36,07
FRIULI VENEZIA GIULIA	1.013	1.074	6,02
TRENTINO ALTO ADIGE	1.286	1.568	21,93
LIGURIA	1.504	1.843	22,54
EMILIA ROMAGNA	7.279	8.455	16,16
NORD	34.102	41.299	21,10
TOSCANA	4.520	7.806	72,70

¹ I dati ufficiali del Ministero della difesa denunciano un calo di domande tra il '97 e il '98 nelle due isole maggiori, pari al 56,7% in Sicilia e al 10,1% in Sardegna. Tale dato, in mancanza di ulteriori informazioni, risulta di difficile interpretazione, e si pone in controtendenza rispetto ai trend registrati in tutte le altre regioni meridionali.

MARCHE	2.213	2.065	-6,69
UMBRIA	837	757	-9,56
LAZIO	3.351	4.405	31,45
ABRUZZO	1.070	1.394	30,28
MOLISE	255	352	38,04
CENTRO	12.246	16.779	37,02
CAMPANIA	3.360	5.457	62,41
PUGLIA	2.256	3.278	45,30
BASILICATA	459	829	80,61
CALABRIA	1.542	2.772	79,77
SUD	7.617	12.336	61,95
SICILIA	2.644	1.148	-56,58
SARDEGNA	675	607	-10,07
ISOLE	3.319	1.755	-47,12
TOTALE ITALIA	57.284	72.169	25,98

Il confronto tra il numero delle domande e i posti disponibili nelle varie regioni, al 20 giugno 1999, è reso possibile dalla tabella 11, costruita utilizzando le informazioni ufficiali rese disponibili dall'Amministrazione della Difesa. Dalla lettura risulta immediatamente evidente come specie per le Regioni meridionali si registri un numero di posti d'impiego disponibili decisamente inferiore al fabbisogno, dal momento che essi neppure raggiungono la metà del totale delle domande '98 provenienti dalle stesse regioni del sud Italia.

Tabella 11

REGIONE	DOMANDE '97	DOMANDE '98	% '98 su '97	Posti s.v.a.*	Posti v.a.*	Tot. Posti*
PIEMONTE	5.192	5.985	15,27	2.411	3915	6.326
VALLE D'AOSTA	118	118	-	52	95	147
LIGURIA	1.504	1.843	22,54	898	1.237	2.135
LOMBARDIA	12.922	15.741	21,82	4.682	7.432	12.114
VENETO	4.788	6.515	36,07	1.856	3.520	5.376
FRIULI VENEZIA GIULIA	1.013	1.074	6,02	510	787	1.297
TRENTINO ALTO ADIGE	1.286	1.568	21,93	237	1.232	1.469
EMILIA ROMAGNA	7.279	8.455	16,16	3.938	5.536	9.474
TOTALE NORD	34.102	41.299	21,10	14.584	23.754	38.338
TOSCANA	4.520	7.806	72,70	3.202	3.382	6.584
UMBRIA	837	757	-9,56	396	564	960
LAZIO	3.351	4.405	31,45	2.247	1.396	3.643
MARCHE	2.213	2.065	-6,69	1.097	1.386	2.483
ABRUZZI	1.070	1.394	30,28	453	575	1.028
MOLISE	255	352	38,04	153	100	253
TOTALE CENTRO	12.246	16.779	37,02	7.548	7.403	14.951
BASILICATA	459	829	80,61	211	163	374
CAMPANIA	3.360	5.457	62,41	1.663	1.236	2.899
CALABRIA	1.542	2.772	79,77	620	552	1.172
PUGLIA	2.256	3.278	45,30	799	889	1.688
TOTALE SUD	7.617	12.336	61,95	3.293	2.840	6.133
SICILIA	2.644	1.148	-56,58	1.532	1.096	2.628
SARDEGNA	675	607	-10,07	323	271	594
TOTALE ISOLE	3.319	1.755	-47,12	1.855	1.367	3.222
TOTALE ITALIA	57.284	72.169	25,98	27.280	35.364	62.644

AREA GEOGRAFICA	DOMANDE '97 IN %	DOMANDE '98 IN %	Posti s.v.a.* IN %	Posti v.a.* IN %	Tot. Posti* IN %
Nord	59,53	57,23	53,46	67,17	61,20
Centro	21,38	23,25	27,67	20,93	23,87
Sud	13,30	17,09	12,07	8,03	9,79
Isole	5,79	2,43	6,80	3,87	5,14

* Posti disponibili al 20 giugno 1999

Una gestione corretta ed equilibrata del servizio civile nel Paese richiede perciò, tra le varie attività da avviare entro l'anno, per iniziare la realizzazione di quanto prescritto dalla Legge 230/98, che si adottino misure straordinarie per potenziare l'aumento della rete degli Enti convenzionati nel Mezzogiorno e nel Centro Italia, certamente necessarie ad assecondare dal lato dell'offerta di posti di impiego il positivo trend di riequilibrio territoriale fatto registrare dal lato della domanda di servizio civile.

Certamente un secondo asse di riequilibrio del servizio civile dovrà riguardare i settori e le aree di impiego degli obiettori. Anche se ad oggi non disponiamo di dati certi relativi alla distribuzione degli obiettori nei vari settori d'impiego, perché il dato relativo non è rilevato dalla Amministrazione della Difesa, sulla scorta delle analisi e delle ricerche disponibili, ed in particolare delle recenti ricerche sul servizio civile in Liguria e Toscana, di un'indagine condotta nel '97 per conto del Ministro della Difesa e di altri studi che riguardano alcune province italiane, si può stimare che la maggioranza assoluta degli obiettori sia impiegata in attività dell'area assistenziale e socio-assistenziale (con percentuali di impiego tra il 60 e il 70%), seguita dall'area delle attività culturali, mentre sporadiche e

casuali risultano le attività nell'area della difesa ambientale (ad eccezione dei progetti specifici di associazioni ambientaliste), della protezione civile, della difesa del patrimonio forestale. Inoltre, come ovvio, mancano totalmente esperienze nelle aree di impiego previste per la prima volta dalla 230/98.

Sulla scorta di queste informazioni, certo parziali ed insufficienti, ma comunque rappresentative di una modalità storica di crescita del servizio civile, occorrerà in futuro approfondire la conoscenza di questo aspetto del servizio civile, anche per facilitare le funzioni di programmazione previste ora dalla legge. La gestione del servizio civile per progetti dettagliati di impiego avrà come effetto secondario anche quello di consentire una assoluta trasparenza su questo tema, spesso affrontato nelle ricerche prima citate in termini di specializzazione dell'Ente più che del progetto, con risultati spesso abbastanza imprecisi, specie nel caso degli Enti locali che tipicamente non hanno specializzazione propria in uno solo dei settori di attività possibili per gli obiettori.

Qualora, come è fin d'ora immaginabile, questi livelli di concentrazione dell'impiego degli obiettori nelle aree dei servizi alla

persona – malati, anziani, disabili e bambini sono di fatto i maggiori utenti dei servizi offerti dal servizio civile – saranno confermati, sarà impegno dell'Ufficio non certo quello di diminuire il numero di progetti in questi settori, che costituiscono un'area di impiego certamente prioritaria, ma di lavorare perché si esplorino con maggiore attenzione le grandi possibilità di crescita del servizio civile nelle altre aree, specie quelle che implicano progetti d'impiego destinati immediatamente a forme di utenza sociale e collettiva, come quelli immaginabili nell'area ambientale, della protezione civile, della valorizzazione e fruizione delle risorse naturali, artistiche e ambientali.