INTRODUZIONE

In ottemperanza a quanto disposto dall'art. 20 della legge 8 luglio 1998, n. 230, recante "Nuove norme in materia di obiezione di coscienza" che prevede la presentazione di una relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della normativa, si provvede a trasmettere al Parlamento la relazione sulla organizzazione, sulla gestione e sullo svolgimento del servizio civile.

La prima parte della Relazione è dedicata ad illustrare in sintesi le attività svolte, i risultati raggiunti nella gestione del servizio civile degli obiettori di coscienza dal 1 gennaio al 31 dicembre 2001.

Nella seconda parte sono illustrati i provvedimenti adottati per dare attuazione alla legge 6 marzo 2001 n. 64, recante "Istituzione del servizio civile nazionale", le scadenze, gli impegni e gli adempimenti ancora da adottare per dare a tale legge piena funzionalità ed efficacia.

PAGINA BIANCA

PARTE I

ATTUAZIONE DELLA LEGGE 8 LUGLIO 1998 N. 230 NELL'ANNO 2001

PAGINA BIANCA

1. SINTESI DEGLI ASPETTI ORGANIZZATIVI E GESTIONALI

1.1. Gestione del servizio civile

1.1.1. I provvedimenti normativi

Oggetto del presente paragrafo è la descrizione dei provvedimenti attuativi previsti dalla legge della legge 8 luglio 1998, n. 230, adottati o predisposti nel corso dell'anno.

L'articolo 8, comma 2, lettere i) ed l) della legge 230/98 ha previsto l'emanazione di due regolamenti relativi rispettivamente alla disciplina per gli obiettori di coscienza e alla gestione amministrativa del servizio civile.

Il testo di questi regolamenti è stato predisposto dall'Ufficio nazionale per il servizio civile, previa acquisizione del parere della Consulta nazionale per il servizio civile di cui all'art. 10 della legge 230/98 ed è stato così dato avvio all'iter approvativo dei relativi schemi di decreto.

In particolare, il regolamento di disciplina, approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 24 aprile 2001, acquisiti i pareri del Consiglio di Stato e delle competenti Commissioni parlamentari, è stato definitivamente adottato con D.P.C.M. 21 novembre 2001, n. 453 e pubblicato in G.U. n. 301 del 29 dicembre 2001.

L'iter approvativo del regolamento di gestione amministrativa, anch'esso approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 24 aprile 2001, è invece ancora in via di definizione, essendo stato necessario acquisire anche il parere della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del D.Lgs. 281/97, reso solo in data 25 ottobre 2001.

Il prolungamento dei tempi di emanazione dei regolamenti in argomento ha comportato alcune difficoltà operative nella gestione del servizio civile, alle quali l'Ufficio ha

cercato di far fronte con la diffusione di una circolare (prot. n. 7296 dell'8 agosto 2000) concernente le "prescrizioni per la gestione del servizio civile", inviata a tutti gli enti convenzionati per l'impiego degli obiettori di coscienza.

Similmente, in assenza dei regolamenti, che avrebbero dovuto garantire una puntuale regolamentazione dei rapporti tra Ufficio ed enti, non è stato possibile adottare lo schema di convenzione-tipo previsto dall'art. 21 della legge 230/98, non potendo anticipare nelle convenzioni il contenuto dei regolamenti i cui aspetti sono stati riservati dal legislatore ad atti normativi e come tali sottratti all'attività negoziale.

In attuazione degli artt. 3 e 8 del D.P.R. 352/99, recante "Norme concernenti l'organizzazione e il funzionamento dell'Ufficio nazionale per il servizio civile", sono stati, poi, sottoscritti i Protocolli d'intesa con le Regioni Toscana ed Emilia Romagna e con la Provincia Autonoma di Bolzano per l'apertura delle sedi periferiche (vedi par. 2.1.2. pag. 41).

Il 12 gennaio 2001, ai sensi dell'articolo 5 del citato D.P.R. 352/99, è stato firmato un protocollo d'intesa con la Direzione generale della Leva del Ministero della difesa che, insieme a quelli sottoscritti il 22 novembre 1999 ed il 28 febbraio 2000, disciplina le forme di collaborazione da parte dei distretti militari rese necessarie dal passaggio di competenze dal Ministero della difesa all'UNSC.

Il 9 febbraio 2001 è stato emanato il D.P.C.M. che fissa il contingente annuo dei giovani da avviare al servizio civile rispetto alle risorse finanziarie disponibili, adottato ai sensi dell'articolo 9, comma 2 quater, della legge 230/98 (come introdotto dalla legge 424/99).

Infine, per accertare le modalità della prestazione del servizio da parte degli obiettori e del rispetto dei progetti di impiego e delle convenzioni da parte degli enti che impiegano gli obiettori medesimi, con il D.P.C.M. 28 maggio 2001 (adottato ai sensi dell'articolo 8, comma 2, lettera d*)* della legge 230/98) sono stati individuati i criteri per lo svolgimento dell'attività di verifica.

1.1.2. Le domande di obiezione

Nell'anno 2001 sono state presentate 64.059 domande di obiezione di coscienza, con un tasso di incremento rispetto al 2000 del 2,5% circa (cfr. tab.1 pag. 11).

Il dato del 2001 ha contribuito a stabilizzare il trend delle domande, fortemente alterato dall'elevato numero delle stesse presentate nell'anno 1999. Ciò è rilevante sotto un duplice profilo:

- perché conferma le analisi effettuate nella Relazione al Parlamento dell'anno 2000 circa le cause che avevano dato luogo all'anomalia riscontrata per l'anno 1999 (il testo letterale del 3° comma dell'art. 4 della legge 230/98 e la conseguente interpretazione, data dal Ministero della difesa, hanno comportato che il 31 dicembre 1999 venisse identificato come termine ultimo per la presentazione della domanda per il servizio civile da parte di tutti i gli arruolati ammessi al beneficio del ritardo e del rinvio del servizio militare; i giovani, nonostante l'Ufficio avesse fornito, nella terza decade del mese di novembre 1999, una interpretazione della norma secondo la quale il termine ultimo per i giovani in questione non era rappresentato dal 31 dicembre 1999, bensì dal 31 dicembre dell'anno precedente la loro chiamata, hanno, nel dubbio, presentato domanda di obiezione di coscienza);
- perché mostra una lieve inversione di tendenza rispetto a quanto registrato tra il 1999 e il 2000. Infatti il dato del 2001 evidenzia l'arresto del decremento delle domande che si era registrato nel confronto tra il 1999 e il 2000, conferma e supera leggermente il dato del 2000 ed infine indica una soglia fisiologica delle domande di obiezione di coscienza che si posiziona nell'ambito di un range compreso tra le 60.000 e le 70.000 unità.

La stabilizzazione del trend delle domande (cfr. fig.1 pag. 13) è un fattore fondamentale per il futuro, in quanto permette di tarare con un margine minimo di errore:

- il documento annuale di programmazione finanziaria previsto dall'art.7 del DPR 352/99;
- il contingente annuo degli obiettori di coscienza da avviare al servizio da fissare con DPCM annuale ai sensi dell'art. 6 della legge 6 marzo 2001, n.64;

- l'eventuale esubero al contingente e quindi i titoli che danno luogo alla dispensa dal servizio.

Il lieve aumento registrato nel 2001 rispetto al 2000 non ha modificato la ripartizione territoriale delle domande:infatti il Nord ha continuato a rappresentare quasi il 50% del totale, mentre il restante 50% è diviso per il 30% circa al Sud, Isole comprese, e per il 20% al Centro.

L'incremento percentuale più elevato è stato raggiunto dalle regioni del Centro (+4,7%), seguite dal Sud con il 2,3% e dal Nord con l'1,5%. La regione con il numero più elevato di domande è stata la Lombardia con oltre 13.500 richieste, seguita dalla Campania, con oltre 8.000 e da cinque regioni che si sono collocate oltre la soglia delle 4.500 domande. Delle 20 regioni ben 9, per lo più collocate al Nord, hanno presentato decrementi di varia entità rispetto all'anno 2000, ma il fenomeno è risultato rilevante anche al Sud, Isole comprese. Nel complesso, la regione che ha registrato un maggior tasso di incremento in termini relativi è l'Umbria (22,4%), anche se in termini assoluti si è trattato di poco più di un centinaio di domande. Significativo è stato invece il dato della Campania, dove si è registrato un +14% rispetto al 2000, pari ad oltre 1.000 domande. Ciò ha aggravato ancora di più una situazione diventata ormai insostenibile in relazione alla capacità ricettiva degli enti. Altri incrementi significativi sono stati fatti registrare dalla Lombardia con +6,6% (in termini assoluti pari a quasi 1.000 domande in più), dal Lazio e dalla Basilicata con più dell''8% (in termini assoluti pari a qualche centinaio di domande in più).

Tali dati hanno assunto maggiore significato ponendo in rapporto le domande presentate con la capacità ricettiva degli enti convenzionati per aree geografiche e singole regioni. Gli squilibri strutturali tra offerta e domanda per il servizio civile non hanno accennato a diminuire, soprattutto in alcune regioni. Praticamente tutto il Sud, esclusa la Sardegna (dove il rapporto posti convenzionati/domande è quasi pari ad 1) ha presentato un numero di domande per il servizio civile superiore alla capacità ricettiva degli enti convenzionati ubicati nelle rispettive regioni. La Campania, con un rapporto pari all'1,59 è risultata in testa a questa speciale graduatoria, seguita da Puglia, Basilicata e Calabria (cfr tab. 2 pag.

12). Oltre alle regioni del Sud un rapporto superiore ad 1 si è registrato solo per il Molise. Per il resto, vi sono state regioni con un rapporto quasi pari all'unità, come ad esempio la Lombardia, dove comunque lo 0,90 registrato non è stato certo rassicurante in relazione ai valori assoluti rappresentati dal numero dei posti disponibili (14.969) e da quello delle domande presentate (13.510).

L'Ufficio ha potuto far fronte agli squilibri innanzi evidenziati in quanto:

- non tutti gli obiettori che hanno presentato domanda nell'anno si sono resi disponibili alla chiamata;
- è stato possibile utilizzare più di una volta nell'anno lo stesso posto, in virtù della minore durata del servizio (10 mesi) rispetto all'anno solare;
- ha fatto ricorso agli strumenti di calmieramento previsti dall'art. 9 della legge n. 230/98, così come introdotti dalla legge 424/99.

Se per alcune Regioni, come la Campania, è stato necessario procedere alla dispensa degli obiettori che non hanno trovato collocazione nell'ambito regionale entro il periodo di disponibilità alla chiamata, ai sensi del citato art. 9 della legge 230/98, per altre non è stato possibile coprire tutti i posti disponibili. Il caso più grave è stato rappresentato dall'Emilia Romagna, dove è stato coperto solo il 40% dei posti. Sugli stessi livelli si è attestato il Friuli Venezia Giulia, mentre altre 7 Regioni del Centro-Nord non hanno raggiunto il 60% di copertura dei posti (cfr. tab. 4 pag. 18).

I dati delle domande del 2001 fanno presumere che le dinamiche delle assegnazioni per il 2002 sotto questo profilo non saranno diverse da quelle innanzi illustrate, continuando a persistere gli squilibri territoriali tra domanda e offerta di servizio civile.

Nel corso del 2001 sono state esaminate ed accolte nella quasi totalità 84.867 domande (sia pervenute nell'ultimo trimestre del 2000 che nel corso dell'anno in esame) e sono stati avviati al servizio 55.059 obiettori.

Tab. 1

DOMANDE DI OBIEZIONE DI COSCIENZA NEGLI ANNI 2000 E 2001 PER REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE

REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE	2000		2001		DIFFERENZA
	N° Domande	%	N° Domande	%	2001 - 2000
Valle D'Aosta	114	0,18	96	0,15	-15,79
Trentino Alto Adige	1.227	1,96	1.274	1,99	3,83
Friuli Venezia Giulia	908	1,45	933	1,46	2,75
Piemonte	5.071	8,11	4.967	7,75	-2,05
Lombardia	12.668	20,26	13.510	21,09	6,65
Liguria	1.766	2,82	1.491	2,33	-15,57
Emilia Romagna	4.602	7,36	4.523	7,06	-1,72
Veneto	4.634	7,41	4.687	7,32	1,14
TOTALE NORD	**30.990**	**49,56**	**31.481**	**49,14**	**1,58**
Toscana	4.724	7,56	4.888	7,63	3,47
Lazio	4.221	6,75	4.568	7,13	8,22
Marche	1.618	2,59	1.661	2,59	2,66
Umbria	483	0,77	591	0,92	22,36
Abruzzo	1.565	2,50	1.559	2,43	-0,38
Molise	456	0,73	414	0,65	-9,21
TOTALE CENTRO	**13.067**	**20,90**	**13.681**	**21,36**	**4,70**
Campania	7.178	11,48	8.183	12,77	14,00
Basilicata	712	1,14	771	1,20	8,29
Puglia	3.595	5,75	3.262	5,09	-9,26
Calabria	2.603	4,16	2.257	3,52	-13,29
Sardegna	872	1,39	747	1,17	-14,33
Sicilia	3.507	5,61	3.677	5,74	4,85
TOTALE SUD ED ISOLE	**18.467**	**29,54**	**18.897**	**29,50**	**2,33**
TOTALE ITALIA	**62.524**	**100,00**	**64.059**	**100,00**	**2,46**

Fonte: Elaborazione UNSC su dati Ministero Difesa

Tab. 2

RAPPORTO TRA CAPACITA' RICETTIVA E DOMANDE DI OBIEZIONE DI COSCIENZA NELL'ANNO 2001 PER REGIONI E AREE GEOGRAFICHE

REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE	CAPACITA' RICETTIVA ENTI	N. DOMANDE OBIEZIONE DI COSCIENZA	RAPPORTO TRA DOMANDE PRESENTATE E CAPACITA' RICETTIVA
Valle D'Aosta	173	96	0,55
Trentino Alto Adige	1.825	1.274	0,70
Friuli Venezia Giulia	1.980	933	0,47
Piemonte	8.449	4.967	0,59
Lombardia	14.969	13.510	0,90
Liguria	2.793	1.491	0,53
Emilia Romagna	11.642	4.523	0,39
Veneto	7.142	4.687	0,66
TOTALE NORD	**48.973**	**31.481**	0,64
Toscana	8.510	4.888	0,57
Lazio	5.594	4.568	0,82
Marche	3.474	1.661	0,48
Umbria	1.280	591	0,46
Abruzzo	1.828	1.559	0,85
Molise	368	414	1,13
TOTALE CENTRO	**21.054**	**13.681**	0,65
Campania	5.148	8.183	1,59
Basilicata	721	771	1,07
Puglia	2.770	3.262	1,18
Calabria	2.257	2.257	1,00
Sardegna	964	747	0,77
Sicilia	4.085	3.677	0,90
TOTALE SUD ED ISOLE	**15.945**	**18.897**	1,19
TOTALE ITALIA	**85.972**	**64.059**	0,75

Fonte: UNSC