- Carta di impegno etico del servizio civile nazionale debitamente sottoscritta dal legale rappresentante dell'ente o da un suo delegato.

La dimostrazione da parte degli enti del possesso del requisito di cui alla precedente lett. b) è più complesso e, come innanzi anticipato, ad esso risulta ancorato il modello organizzativo dell'albo, la qualità ed il bilanciamento dell'intero sistema.

d) Il Modello organizzativo.

I criteri che hanno condotto a scegliere il modello organizzativo dell'intero sistema sono da ricondurre:

- alla riduzione del numero degli enti da accreditare, favorendo l'associazione fra gli stessi, ovvero l'adesione di enti di piccole dimensioni a quelli di dimensioni più elevate, lasciando comunque loro la possibilità di accreditarsi in proprio;
- alla necessità di individuare puntualmente le sedi di attuazione dei progetti nelle quali sono destinati ad operare i volontari;
- alla graduazione dell'entità massima dei volontari gestibili in relazione alle potenzialità organizzative degli enti;
- alla individuazione delle garanzie minime per tutti i volontari, sia che svolgano il servizio in enti di piccole, che di grandi dimensioni.

Ne è scaturita una struttura complessa, che trova nella qualità - perseguita attraverso gli investimenti in risorse umane degli enti – e nel porre i giovani volontari, quale risorsa da valorizzare, al centro dell'intero disegno, gli elementi capaci di garantire l'equilibrio e la coesione dell'intero sistema.

La "capacità organizzativa" e la "possibilità d'impiego" sono riconducibili alla necessità di modulare il numero dei volontari impiegati dall'ente in relazione a diversi livelli di capacità organizzativa e di

possibilità d'impiego dei volontari. E' infatti evidente che i due concetti richiamano una relazione tra le caratteristiche, le dimensioni, i modelli organizzativi dell'ente e la capacità dello stesso di impiegare e gestire correttamente un certo numero di volontari, in presenza di alcune funzioni concernenti in particolare la gestione dei progetti, del reclutamento, della selezione, della cura dei volontari e della loro formazione.

La capacità organizzativa e la possibilità di impiego come innanzi definite riguardano sia l'ente nel suo complesso, sia la più piccola unità operativa del servizio civile, la "sede di attuazione del progetto", dove sono destinati a operare concretamente i volontari. Le condizioni minime devono sussistere, dunque, nel luogo in cui il volontario presta servizio.

Poiché il servizio civile nazionale si connota per la duplice esigenza di avere, da un lato, utilità sociale e, dall'altro, di rispondere a un criterio di utilità per chi lo svolge, tali condizioni minime sono essenzialmente due: la prima è che risulti chiaro che cosa l'ente propone di fare, la seconda è che risulti chiaro con chi il volontario dovrà operare. Infatti, il servizio civile realizza la condizione di essere utile alla società e al volontario se il progetto porta a risultati concreti e insieme se il volontario è messo in condizione di "imparare facendo" da qualcuno più esperto di lui, con il quale il volontario stabilisce un rapporto da "apprendista" a "maestro", dal quale imparerà, sarà seguito, acquisirà ciò che gli serve a migliorare nel corso dell'anno di servizio. La sede di attuazione deve perciò essere caratterizzata dalla presenza di un operatore locale di progetto dotato di capacità e professionalità specifiche inerenti le azioni e gli obiettivi del progetto, in grado di fungere da coordinatore e responsabile del progetto in senso ampio e delle attività dei volontari nello specifico, con caratteristiche tali cioè da poter essere "maestro" al volontario. Affinché l'affiancamento sia efficace, ogni operatore locale di progetto non può seguire più di un

piccolo numero di "apprendisti". Pertanto, sulla scorta di esperienze analoghe, si è stabilito il seguente rapporto tra operatore locale di progetto e numero massimo di volontari:

Ambito	**N. operatori locali di progetto**	**N. massimo volontari per ogni operatore locale di progetto**
Assistenza (assistenza, cura e riabilitazione, reinserimento sociale, prevenzione)	1	4
Ambiente e protezione civile (difesa ecologica, protezione civile, tutela e incremento del patrimonio forestale, salvaguardia e fruizione del patrimonio ambientale)	1	6
Cultura ed educazione (promozione culturale, educazione, salvaguardia e fruizione del patrimonio artistico)	1	6
Servizio civile all'estero	1	4

In questo modo la "possibilità di impiego" di un ente è stata parametrata al numero di operatori locali di progetto che è in grado di impiegare per le finalità del servizio civile e al numero di sedi di attuazione del progetto in cui essi operano.

Diversamente, la "capacità organizzativa", è in stretta relazione al numero di sedi di attuazione del progetto gestite da ogni ente ed è connaturata alla capacità dello stesso di:

- organizzare l'ingresso dei volontari all'interno della propria struttura;
- assicurare le condizioni per la loro permanenza, crescita e maturazione;
- assicurare il risultato finale del progetto a beneficio della collettività e dei volontari, attraverso forme idonee di controllo e gestione di quanto avviene nelle sedi di attuazione del progetto;
- assicurare misure idonee per la presenza di condizioni organizzative specifiche per il servizio civile.

Su questa base sono stati individuati i fattori relativi alle diverse dimensioni della capacità organizzativa di un ente.

Un primo gruppo di fattori riguarda la capacità di gestione dei progetti di servizio civile:

- disponibilità a partecipare consapevolmente al sistema nazionale del servizio civile;
- presenza di almeno un operatore locale di progetto per ogni sede di attuazione del progetto;
- preparazione specifica di tutto il personale direttamente impiegato nel servizio civile.

Un secondo gruppo di fattori riguarda la capacità di reclutamento e di comunicazione con il mondo giovanile e con l'Amministrazione del servizio civile nazionale:

- disponibilità di un indirizzo e-mail;
- disponibilità di un sito web e di altri strumenti di comunicazione con i giovani;

- capacità di gestione informatica, di comunicazioni e banche dati.

Un terzo gruppo di fattori caratterizza la specifica capacità organizzativa in materia di servizio civile e di controllo e gestione del servizio civile presso le singole sedi di attuazione del progetto:

- capacità di progettazione del servizio civile;
- capacità di formazione dei volontari, degli operatori locali di progetto e dei responsabili organizzativi;
- capacità di selezione dei volontari;
- capacità di tutoraggio dei volontari;
- capacità di monitoraggio del servizio civile, di valutazione dell'apprendimento e della maturazione dei volontari;
- capacità di redazione di rapporti di sintesi del servizio civile svolto presso l'ente;
- un budget dedicato specificamente al servizio civile.

Tenendo presenti i rapporti massimi prima indicati tra volontari e operatori locali di progetto, e procedendo alla combinazione dei fattori organizzativi innanzi descritti, sono state individuate quattro classi di accreditamento a seconda del numero di sedi di attuazione di progetto gestite da ogni ente. Ogni classe è caratterizzata da un certo numero di elementi che l'ente deve possedere in proprio, mentre gli altri elementi della capacità organizzativa del servizio civile possono essere acquisiti dall'ente da altre fonti.

Classi	**Numero massimo sedi di attuazione**	**Numero massimo di volontari, su base annua**
prima	oltre 100	Nessun limite
seconda	fino a 100	fino a 700
terza	fino a 30	fino a 200
quarta	fino a 5	fino a 30

e) Gli investimenti in risorse umane.

Sulla scorta del terzo gruppo di fattori relativi alla capacità organizzativa in precedenza elencati sono state individuate una serie di figure ritenute necessarie per innalzare la qualità del sistema e nel contempo porre al centro dei progetti i giovani volontari. In realtà tutte le figure individuate concorrono a innalzare la qualità del sistema nel suo complesso. Tuttavia, ad alcune di esse, quali:

- l'operatore locale di progetto;
- il tutor;
- il formatore;
- il responsabile locale di ente accreditato;

è affidato il compito di supportare, agevolare, comunicare conoscenze e comportamenti al volontario durante il periodo del servizio. Costruire, cioè, intorno al volontario una rete che lo aiuti a crescere e a dare il meglio di se stesso nella realizzazione del progetto.

Di contro, altre figure quali:

- il responsabile del servizio civile dell'ente;

- il progettista;
- il responsabile del monitoraggio;
- il selettore;
- l'informatico;
- il responsabile amministrativo;

impattano più direttamente sull'organizzazione dell'ente e sulla realizzazione dei progetti, quindi sulla qualità del sistema servizio civile nel suo complesso.

Per ogni figura sono stati individuati degli standard minimi in modo da assicurare la professionalità indispensabile al corretto espletamento delle diverse funzioni.

Chiaramente non tutti gli enti debbono possedere tutte le figure. Sono state quindi individuate le funzioni minime e di conseguenza le figure indispensabili che un ente deve possedere o rendere disponibili se non possedute in proprio per iscriversi alla 4^ classe dell'albo nazionale provvisorio degli enti di servizio civile. Sono quindi considerati irrinunciabili:

- l'operatore locale di progetto;
- il formatore;
- il progettista;
- il responsabile del monitoraggio;
- l'informatico;
- il responsabile amministrativo.

Questa è la dotazione minima richiesta in termini di risorse umane per poter accedere al sistema del servizio civile nazionale. Una dotazione, cioè, in grado di seguire il volontario impegnato in una struttura non troppo complessa e nel contempo di garantire la qualità

delle funzioni minime legate all'organizzazione dell'ente e alla realizzazione del progetto.

In base al principio della proporzionalità e, quindi al grado di complessità organizzativa dei singoli enti sono state graduate le presenze delle diverse figure individuate, fino a giungere agli enti di prima classe che, oltre ad assicurare la presenza in numero congruo rispetto ai parametri fissati di tutte le figure previste, sono stati chiamati ad un ulteriore sforzo, consistente nella elaborazione di sistemi propri relativi alle funzioni principali del servizio e alla costituzione di una "cabina di regia" quale struttura di gestione esclusivamente dedicata al servizio civile nazionale. Si tratta in questo caso degli enti con oltre 100 sedi di attuazione di progetti e con una soglia minima di volontari pari a 700 unità su base annua.

Enti e progetti di servizio civile nazionale

Nell'anno 2003 sono 722 gli enti che hanno presentato e avuto approvati progetti di servizio civile nazionale nel corso delle quattro scadenze previste per la presentazione dei progetti. La presenza è stata inizialmente molto significativa, mentre risulta estremamente ridotta nel terzo e quarto bando, in considerazione della loro natura straordinaria (cfr. tab. 11). In realtà, il terzo bando 2003 comprendeva esclusivamente i progetti relativi all'attuazione dell'articolo 40 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, che dava la possibilità ai non vedenti di usufruire di un accompagnatore del servizio civile, sia esso obiettore di coscienza, che volontario. Si è trattato della prima sperimentazione di progetti di servizio civile esclusivamente mirati a soddisfare questa esigenza, la cui peculiarità consiste nell'abbinare il nominativo di un non vedente a quello di un volontario per svolgere le funzioni di accompagnatore.

Il quarto bando del 2003 ha riguardato esclusivamente progetti all'estero e in particolare progetti da realizzare nell'ambito dei paesi dell' Unione Europea e dei dieci paesi che hanno chiesto di aderire all'Unione. L'iniziativa è legata al semestre di presidenza italiana del Consiglio dell'Unione medesima.

Premesso che nel periodo considerato alcuni enti hanno partecipato a più di un bando, è possibile effettuare delle considerazioni sulle loro principali caratteristiche. Innanzitutto solo 49 enti, pari al 6,79% del totale, hanno presentato progetti all'estero (cfr. tab. 12), quasi tutti enti privati no-profit. L'esiguità del numero degli enti, unitamente alla dimensione media dei progetti, pari al 6,9 volontari per progetto, a fronte del 13,15 fatto registrare dai progetti proposti per l'Italia, nonostante che il bando

straordinario legato al semestre di presidenza italiana dell'Unione Europea prevedesse forti incentivi per gli enti, conferma la maggiore complessità e onerosità dei progetti di servizio civile da realizzare all'estero. La presenza degli enti pubblici supera con il 53,9% (389 presenze) per la prima volta quella degli enti no-profit (333 presenze). Il rapporto si inverte a favore di questi ultimi se si considerano i progetti presentati e approvati (61,9%) e i volontari richiesti (69,13%). Tra gli enti pubblici si segnalano i Comuni, pari al 77,38% (301 unità). Seguono, a grande distanza, le Aziende Sanitarie e le Province con il 4,88% e, in ordine decrescente, le Comunità Montane e le Università. Tutti gli altri fanno registrare presenze inferiori al 2% (cfr. tab. 14). Anche in termini di progetti e di volontari richiesti, i Comuni fanno la parte da leone nell'ambito degli enti pubblici. La situazione si inverte completamente se si considera il numero medio di volontari per progetto. In questo caso, con circa 8 unità per progetto, i Comuni risultano gli ultimi in graduatoria, al vertice della quale si collocano le Regioni con circa 107 volontari per progetto. Significativo il dato fatto registrare anche dalle Scuole ed Istituti di istruzione (34 unità in media) e dalle Aziende sanitarie (21 unità).

Tab. 11

ENTI E PROGETTI DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PRESENTATI NELL'ANNO 2003 PER BANDI E NUMERO DI VOLONTARI RICHIESTI

Bandi	N. Enti	N. Progetti	N. Volontari richiesti	N. Medio volontari per progetto
I	236	731	10.929	14,95
II	449	1.382	16.727	12,10
III *	2	3	39	13,00
IV **	35	64	440	6,88
TOTALE	**722**	**2.180**	**28.135**	**12,91**

* Bando straordinario in attuazione dell'art. 40 della legge 27/12/2002, n.° 289

** Bando straordinario per la presentazione di progetti di Servizio Civile Nazionale in occasione del semestre di presidenza italiana dell'Unione Europea

Tab. 12

ENTI E PROGETTI DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PRESENTATI NELL'ANNO 2003 DA REALIZZARE IN ITALIA E ALL'ESTERO

Sede realizzazione progetti	N. Enti		N. Progetti		N. Volontari richiesti		N. Medio volontari per progetto
	Val. Ass.	%	Val. Ass.	%	Val. Ass.	%	
Italia	673	93,21	2.095	96,10	27.546	97,91	13,15
Estero	49	6,79	85	3,90	589	2,09	6,93
TOTALE	**722**	**100,00**	**2.180**	**100,00**	**28.135**	**100,00**	**12,91**

I progetti di servizio civile nazionale

Nel corso dell'anno 2003 sono stati presentati dagli enti 2.423 progetti di servizio civile nazionale entro i termini previsti dalle diverse scadenze.

I progetti approvati sono stati 2.180, per complessivi 28.135 volontari, ripartiti nell'arco dell'anno in quattro bandi (cfr. tab. 11), a fronte di 243 progetti respinti, pari a circa il 10% del totale. Il primo bando comprende 731 progetti per 10.929 volontari. Nel secondo bando il numero dei progetti cresce del 90%, come anche i volontari richiesti (+ 53%), per calare drasticamente nel terzo e quarto bando. In realtà solo i primi due bandi sono raffrontabili tra di loro, attesa la natura straordinaria del terzo e del quarto posta in evidenza nel precedente paragrafo.

Dei progetti approvati, il 96,1%, per un totale di 27.546 volontari, indicano una sede di realizzazione in Italia, a fronte di soli 85 progetti per 589 volontari da realizzare all'estero (cfr. tab. 12). Rispetto alla natura degli enti si rileva che il 61,9% dei progetti, per un totale di 19.451 volontari, sono stati presentati dagli enti privati del settore no-profit e il restante 38% dagli enti pubblici (cfr. tab. 13). Il raffronto enti pubblici/enti privati peggiora ulteriormente se effettuato rispetto ai volontari richiesti, dove la quota degli enti pubblici scende al 31% e quella dei privati sale al 69%. Infatti, per i progetti presentati dagli enti privati no-profit il numero medio di volontari richiesti è di 14,4 mentre quello dei progetti presentati dagli enti pubblici è pari a 10,4. Nell'ambito degli enti pubblici sono i Comuni ad aver presentato il maggior numero dei progetti (78,2% del totale), seguono a molta distanza le Aziende Sanitarie con il 6,5% e le Province con il 5,7% (cfr. tab. 14). I restanti enti pubblici hanno un peso inferiore al 2,7%. In

termini di volontari richiesti il peso dei Comuni scende al 59,5% circa; seguono sempre le Aziende Sanitarie con il 13,4% e le Province con il 6,1%. Tutti gli altri enti pubblici si attestano su valori inferiori al 4%. Per quanto riguarda il numero medio dei volontari per progetto le Regioni con 106,7 presentano il rapporto più elevato. Seguono le Scuole e gli Istituti di istruzione (34), le Aziende Sanitarie (21,5), le Comunità Montane (15,4) le Università e le Province (11). Il valore più basso è fatto registrare proprio da Comuni con circa 8 volontari per progetto. Il dato è riconducibile all'elevato numero dei Comuni di piccole dimensioni. Questo, in prospettiva futura, rappresenta senza dubbio un problema in relazione all'allocazione ottimale delle risorse disponibili. La questione è stata per certi versi già affrontata dalla circolare del 10 novembre 2003, relativa all'accreditamento e all'iscrizione all'albo nazionale provvisorio degli enti di servizio civile nazionale, laddove alcuni meccanismi spingono i piccoli enti pubblici e privati ad entrare nel sistema in qualità di sedi di attuazione di progetto di enti di maggiori dimensioni, in modo da innalzare la qualità e garantire l'efficienza complessiva del sistema.

Tab. 13

ENTI E PROGETTI DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PRESENTATI NELL'ANNO 2003 PER TIPOLOGIA DI ENTI

Tipologia di Enti	N. Enti		N. Progetti		N. Volontari richiesti		N. Medio volontari per progetto
	Val. Ass.	%	Val.Ass.	%	Val. Ass.	%	
Enti privati no profit	333	46,12	1.350	61,93	19.451	69,13	14,41
Enti pubblici	389	53,88	830	38,07	8.684	30,87	10,46
TOTALE	**722**	**100,00**	**2.180**	**100,00**	**28.135**	**100,00**	**12,91**

Tab. 14

ENTI PUBBLICI E PROGETTI DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PRESENTATI NELL'ANNO 2003

ENTI PUBBLICI	N. Enti		N. Progetti		N. Volontari richiesti		N. Medio volontari per progetto
	Val. Ass.	%	Val. Ass.	%	Val. Ass.	%	
Amministrazioni dello Stato	4	1,03	5	0,60	52	0,60	10,40
Regioni	3	0,77	3	0,36	320	3,68	106,67
Province	19	4,88	47	5,66	531	6,11	11,30
Comunità Montane	14	3,60	22	2,65	338	3,89	15,36
Comuni	301	77,38	649	78,19	5.165	59,48	7,96
Aziende Sanitarie	19	4,88	54	6,51	1.163	13,39	21,54
Università	9	2,31	15	1,81	177	2,04	11,80
Scuole e Istituti di Istruzione	2	0,51	2	0,24	68	0,78	34,00
Altri Enti Pubblici	18	4,63	33	3,98	870	10,02	26,36
TOTALE	**389**	**100,00**	**830**	**100,00**	**8.684**	**100,00**	10,46

L'articolazione territoriale e settoriale dei progetti.

La presenza di un numero consistente di progetti a rete, cioè lo stesso progetto attivato su più località, anche ricadenti in Regioni o aree geografiche diverse, impedisce di condurre l'analisi territoriale e settoriale utilizzando come unità di misura il progetto. Pertanto, nella descrizione territoriale e settoriale si farà riferimento al numero dei volontari richiesti nei progetti.

Sotto il profilo territoriale i dati evidenziano una forte capacità progettuale delle Regioni del Sud, isole comprese (45%), segue il Centro con il 30% e il Nord, con il 25% (cfr. fig.1). In questo caso siamo dinanzi ad una profonda modifica delle gerarchie territoriali rispetto all'anno 2002.

Lo scorso anno, infatti, il Nord Italia raggiungeva il 48,2% del totale, seguito dal Centro con il 27,3% e dal Sud, isole comprese, con il 24,5%. Il capovolgimento evidenziato non rappresenta altro che il risultato dell'agire del "mercato". Ed invero, mentre i dati relativi all'anno 2002 disegnavano una mappa che riproponeva le stesse gerarchie territoriali dell'obiezione di coscienza e, non poteva essere diversamente, atteso che la stragrande maggioranza degli enti proponenti i progetti provenivano dal mondo dell'obiezione di coscienza, i dati relativi al 2003 rappresentano l'adeguamento della domanda all'offerta. Il meccanismo che si è posto in moto è semplice e allo stesso tempo elegante sotto il profilo teorico.

Considerato il *surplus* in termini di domande di partecipazione da parte dei giovani al servizio civile nazionale fatto registrare dalle regioni del Sud lungo tutto l'arco del 2002, altri soggetti (enti), fino a quel momento estranei al servizio civile, nel senso che non avevano attiva una convenzione per l'impiego degli obiettori di coscienza, hanno chiesto ed ottenuto – anche in virtù delle basse barriere di ingresso - di entrare nel

sistema del servizio civile nazionale al fine di fornire uno sbocco alle risorse eccedenti, determinando un riequilibrio del sistema verso l'alto.

Ripartendo i progetti per quattro grandi ambiti omogenei si registra la forte preponderanza dell'ambito assistenza (63,66%), all'interno del quale l'assistenza in senso stretto supera abbondantemente il 50% del totale (cfr. fig.2). Proseguendo l'analisi per grandi aggregati, l'ambito cultura ed educazione si colloca al secondo posto con il 27,7%. All'interno dell'aggregato si ritrovano essenzialmente i settori della promozione culturale e dell'educazione, mentre il settore relativo alla salvaguardia e fruizione del patrimonio artistico si colloca di fatto in una posizione residuale.

A notevole distanza segue l'ambito omogeneo ambiente e protezione civile (6,55%). In ultimo, resta il settore all'estero che pesa sul totale per il 2% circa. A dispetto della sua esiguità sotto il profilo strettamente quantitativo, per la complessità dei progetti, le implicazioni di carattere operativo e gli aspetti qualitativi connessi ai progetti, questo ambito merita un esame più approfondito.

I progetti di servizio civile nazionale all'estero.

Anche nel caso dei progetti all'estero valgono le stesse considerazioni per quelli da realizzare in Italia, pertanto, come nel paragrafo precedente, l'analisi sarà condotta per volontari richiesti e non per progetti.

I progetti da realizzare all'estero sono stati 85 per un totale di 589 volontari, di cui ben 64 progetti per complessivi 440 volontari hanno riguardato il bando straordinario legato al semestre di presidenza italiana dell'Unione Europea. Ciò non è irrilevante ai fini di una corretta analisi