

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 entro il 30 giugno di una relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della nuova normativa, si provvede a trasmettere al Parlamento la relazione sulla organizzazione, sulla gestione e sullo svolgimento del servizio civile.

I dati, le statistiche e gli elementi sulle attività svolte sono relativi a quanto realizzato nel corso dell'anno 2000.

L'8 luglio 2001 si conclude il primo triennio dalla data di approvazione della legge 230/98. Inoltre, è stata approvata, nel corso della XIII legislatura, la legge 6 marzo 2001, n. 64, istitutiva del servizio civile nazionale, che prevede, fra l'altro, la prestazione del servizio civile su base volontaria per le ragazze ed amplia le prospettive di impiego dei giovani all'estero.

E' pertanto intendimento del Governo sottoporre, entro il 31 gennaio 2002, all'attenzione del Parlamento una relazione straordinaria che farà stato delle attività avviate per consentire la piena attuazione della legge 64/2001 ed analizzerà, nel dettaglio, gli aspetti ed i problemi giuridici, procedurali ed organizzativi emersi nel corso dell'esperienza complessivamente maturata durante il primo triennio di vigenza della legge 230/98.

1. LA GESTIONE DEL SERVIZIO CIVILE

1.1 Le domande di obiezione di coscienza

Nel corso dell'anno 2000 sono pervenute dal Ministero della difesa 62.524 domande per il servizio civile (cfr. tab. 1). Il 50% delle stesse si concentra nelle regioni del Nord (dove spicca il dato della Lombardia pari al 20% del totale nazionale e ad oltre un terzo dell'area) il 21% nel Centro e il 29% nelle regioni del Sud e delle Isole (cfr. tab. 2). Per la prima volta le regioni del Sud e delle Isole superano quelle del Centro sia in termini assoluti che relativi (cfr. tab. 2). Al Sud la concentrazione più elevata si riscontra in Campania, con oltre il 38% del totale dell'area, mentre Toscana e Lazio rappresentano insieme circa il 70% delle domande delle regioni del Centro Italia.

Rispetto all'anno 1999 le domande del 2000 presentano un tasso di decremento di oltre il 40%. La flessione registrata (cfr. fig. 1) è riconducibile in gran parte a fattori contingenti di natura tecnica, imputabili agli effetti delle diverse norme regolanti il servizio civile concentratisi negli anni 1999 e 2000 e in parte a problemi interni al processo di trasmissione delle domande da parte del Ministero della difesa. Partendo da quest'ultimo aspetto, occorre sottolineare come il dato complessivo includa solo in minima parte le domande presentate presso gli Uffici di leva delle Capitanerie di porto dai giovani soggetti alla leva di mare. L'entità di queste ultime, sulla base della serie storica dei dati relativa agli anni precedenti, può essere stimata in circa 5/7.000 unità.

Tornando agli aspetti tecnico-legislativi necessita, in primo luogo, evidenziare che l'elevato numero delle domande fatto registrare nel 1999 risultava in parte anomalo rispetto al trend degli anni precedenti a causa della ritardata interpretazione del 3° comma dell'art. 4 della legge n.230/98, laddove il testo della norma, a una prima lettura, sembrava imponesse a tutti gli arruolati ammessi al beneficio del ritardo e del rinvio del servizio militare per i motivi previsti dalla legge, la data del 31 dicembre 1999 quale termine ultimo per la presentazione della domanda per il servizio civile. Successivamente, dopo lunghe consultazioni con

l'Amministrazione delle difese, solo nella terza decade del mese di novembre 1999, l'Ufficio ha potuto fornire una interpretazione della norma in esame secondo la quale il termine ultimo per i giovani in questione non era rappresentato dal 31 dicembre 1999 ma dal 31 dicembre dell'anno precedente la loro chiamata in servizio. Pur in presenza della predetta interpretazione, in verità troppo tardiva per essere efficace anche in virtù dei tempi ristretti per una sua puntuale divulgazione, i giovani, nel dubbio, hanno presentato lo stesso la domanda per il servizio civile pur continuando a usufruire del ritardo o del rinvio della chiamata per legali motivi.

Di contro, l'entrata in vigore, dal 1 gennaio 2000, del decreto legislativo n. 504/97 anche per gli obiettori di coscienza ha prodotto un calo delle domande per lo stesso anno. Il fenomeno è riconducibile ai giovani studenti non più sottoposti a visita di leva con la classe di nascita, ma solo al termine degli studi. Pertanto, non trovandosi nella condizione di abili e arruolati, gli stessi non hanno potuto presentare la domanda per il servizio civile.

Pur rappresentando le principali cause delle anomalie evidenziate, allo stato non è possibile quantificare l'incidenza di entrambi i fattori sull'andamento delle domande per il servizio civile. Pertanto, in assenza di dati consolidati, può essere prematuro avanzare l'ipotesi di una inversione di tendenza dell'orientamento giovanile rispetto alle modalità di prestazione del servizio obbligatorio alla Patria, ovvero ad un ridimensionamento della scelta del servizio civile.

Per delineare le prospettive future del servizio civile nel Paese sarà dunque necessario attendere almeno i dati relativi alle domande degli anni 2001 e 2002.

Le domande per il servizio civile esaminate dall'Ufficio nel corso dell'anno 2000 sono state 81.195 (cfr. tab. 3), di cui 80.800 con esito positivo (il totale degli ammessi nell'anno è maggiore del numero delle domande presentate nel medesimo periodo in quanto, nel corso dello stesso, sono stati ammessi al servizio giovani che avevano presentato la domanda nel 1999). Sono 52 i giovani non ammessi per la sussistenza dei motivi ostativi di cui all'art. 2 della legge n.230/98, mentre altri 5, con apposito decreto, sono stati dichiarati

successivamente decaduti dall'esercizio del diritto all'obiezione di coscienza, sempre a causa della sussistenza dei motivi ostativi innanzi richiamati. Infine, 324 giovani hanno rinunciato, dopo essere stati ammessi, ovvero dopo aver prodotto la domanda, all'esercizio del diritto in questione e sono stati assegnati nuovamente al Ministero della difesa per l'espletamento del servizio militare, mentre 24 si sono dichiarati obiettori totali, avendo cioè rifiutato sia il servizio civile sia quello militare.

Tab. 1**DOMANDE PER IL SERVIZIO CIVILE PERVENUTE NEL CORSO
DELL'ANNO 2000**

MESE	N°. DOMANDE	%
GENNAIO	2.292	3,67
FEBBRAIO	2.401	3,84
MARZO	2.783	4,45
APRILE	1.831	2,93
MAGGIO	2.548	4,08
GIUGNO	2.790	4,46
LUGLIO	3.694	5,91
AGOSTO	2.395	3,83
SETTEMBRE	6.949	11,11
OTTOBRE	5.492	8,78
NOVEMBRE	6.017	9,62
DICEMBRE	23.332	37,32
TOTALE	62.524	100,00

Fonte: elaborazioni UNSC su dati Ministero difesa.

Tab. 2

DOMANDE PER IL SERVIZIO CIVILE PERVENUTE NEL CORSO DELL'ANNO 2000 PER REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE

REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE	N. DOMANDE	%
Valle D'Aosta	114	0,18
Trentino Alto Adige	1.227	1,96
Friuli Venezia Giulia	908	1,45
Piemonte	5.071	8,11
Lombardia	12.668	20,26
Liguria	1.766	2,82
Emilia Romagna	4.602	7,36
Veneto	4.634	7,41
TOTALE NORD	30.990	49,56
Toscana	4.724	7,56
Lazio	4.221	6,75
Marche	1.618	2,59
Umbria	483	0,77
Abruzzo	1.565	2,50
Molise	456	0,73
TOTALE CENTRO	13.067	20,90
Campania	7.178	11,48
Basilicata	712	1,14
Puglia	3.595	5,75
Calabria	2.603	4,16
Sardegna	872	1,39
Sicilia	3.507	5,61
TOTALE SUD ED ISOLE	18.467	29,54
TOTALE ITALIA	62.524	100,00

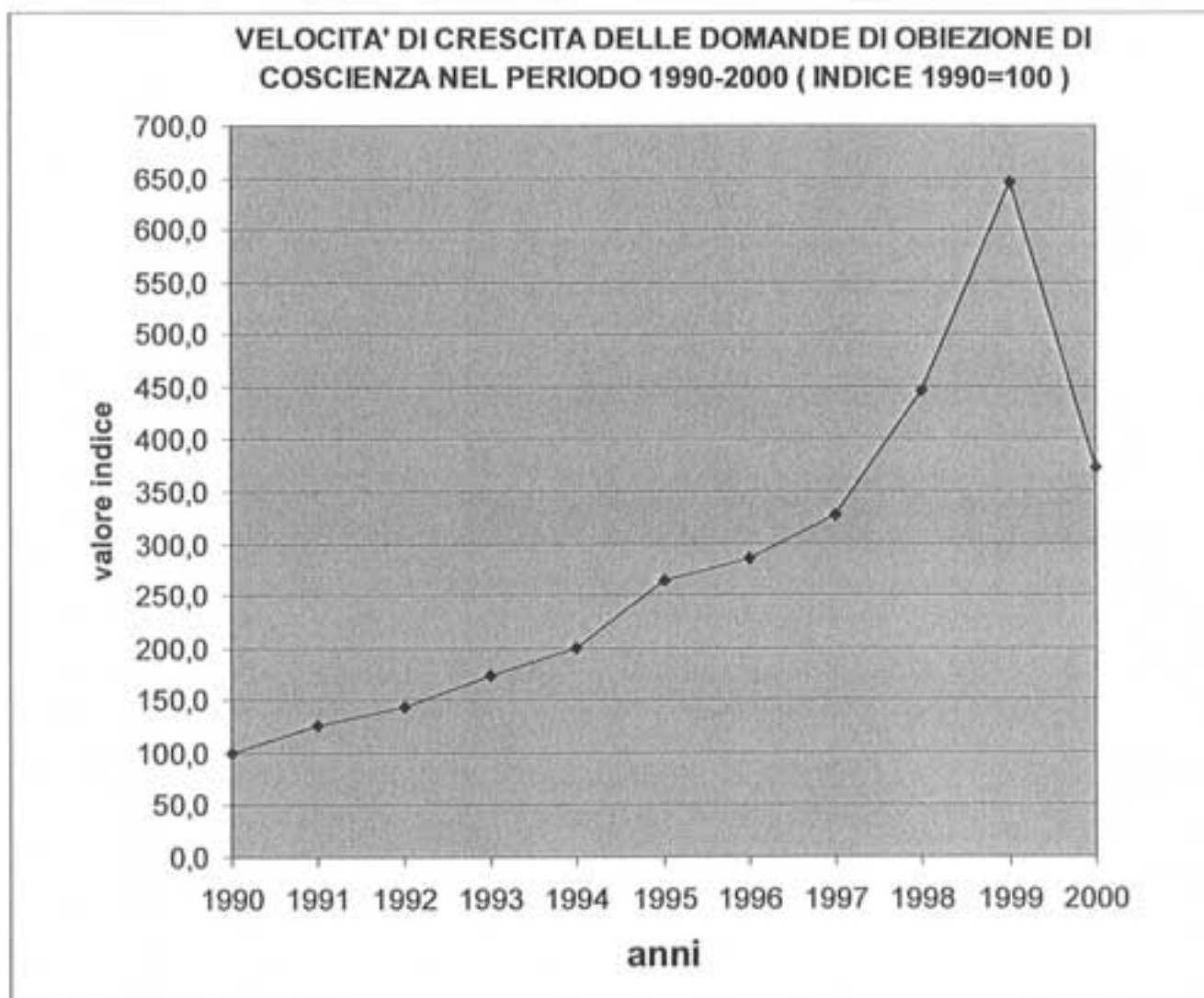
Fonte: Elaborazioni UNSC su dati Ministero Difesa

Tab. 3**AMMESSI E NON AMMESSI AL SERVIZIO CIVILE NEL CORSO
DELL'ANNO 2000**

CONDIZIONE	Valore assoluto	%
AMMESSI	80.800	99,51
NON AMMESSI	52	0,06
DICHIARATI DECADUTI	5	0,01
OBIETTORI TOTALI	24	0,03
RINUNCIATARI	314	0,39
TOTALE	81.195	100,00

Fonte: UNSC

FIG.1



Fonte: elaborazioni UNSC su dati Ministero difesa

1.2 Gli obiettori di coscienza avviati al servizio

Come anticipato nella relazione al Parlamento dello scorso anno, con riferimento alle previsioni della consistenza del contingente dell'anno 2000 (125/130.000), i giovani interessati al servizio civile nell'anno 2000 sono stati 131.423. Di questi, 78.841 sono stati avviati al servizio (59,99%), in linea con quanto previsto dal DPCM 9 giugno 2000 che fissava il contingente massimo per l'anno 2000 in 80.000 unità; 30.327 sono stati dispensati dal servizio a vario titolo (vedi parag.1.4) e 22.255 non hanno partecipato alla chiamata perché in ritardo per motivi di studio o in rinvio per altro legale motivo (cfr. tab.4).

Complessivamente, nel corso dell'anno 2000, hanno prestato servizio, per periodi temporali diversi, 117.660 obiettori di coscienza, di cui 78.841 (pari al 67%) avviati al servizio nell'anno solare 2000 e 38.819 che, pur avviati al servizio nell'anno 1999, hanno terminato lo stesso nel corso dell'anno in esame. La punta minima delle presenze si è registrata nel mese di gennaio 2000 con poco più di 39.000 unità (cfr fig.2), la massima nell'ultimo mese dell'anno con oltre 63.000 giovani in servizio. La media delle presenze mensili calcolata su base annua è stata pari a circa 55.000 unità.

I 78.841 obiettori avviati al servizio nell'anno 2000 rappresentano il contingente più numeroso da quando è stata riconosciuta in Italia l'obiezione di coscienza al servizio militare, con la legge n.772/72. Il dato assume una maggiore valenza se posto a confronto con quelli relativi agli anni precedenti. Rispetto al 1999, il contingente 2000 fa registrare un tasso d'incremento del 38,5%. Fatto 100 il 1996, l'indice per il 2000 raggiunge il 253% a livello nazionale, mentre ad una maggiore velocità crescono sia le regioni del Centro sia quelle del Sud e le Isole (cfr fig. 3).

Una migliore comprensione di cosa rappresentino queste cifre è favorita dall'analisi degli stessi dati sotto il profilo:

- della assegnazioni presso le Amministrazioni pubbliche;
- della distribuzione geografica;
- della distanza tra il comune di residenza e la sede di assegnazione.

Nel corso del 2000, il 39% delle assegnazioni di obiettori è avvenuto nei confronti di Amministrazioni pubbliche centrali e locali, con un incremento dell'1% rispetto all'anno precedente. In tale ambito, circa l'83% è stato assegnato alle amministrazioni locali (cfr. tab. 5) che comprendono Comuni, Comunità Montane, Province e Regioni. Seguono i Ministeri (Beni e Attività Culturali e Giustizia) le Università e le Aziende sanitarie, comprese quelle ospedaliere.

Dal punto di vista della distribuzione territoriale, i dati relativi alle assegnazioni del 2000, confermano lo squilibrio storico tra le regioni del Nord del Paese e le altre aree (cfr. tab. 6). Sebbene il Centro ed il Sud registrino incrementi in valori assoluti e facciano registrare una velocità di crescita nell'ultimo quinquennio (cfr. fig. 3) maggiore di quella del Nord e del Paese nel complesso, il peso in termini relativi ed assoluti delle regioni del Nord resta preponderante (58,45% del totale).

Le ragioni di questo squilibrio vanno ricercate in primo luogo nelle modalità con le quali storicamente si è sviluppato il fenomeno dell'obiezione di coscienza cresciuto come scelta culturale e di comportamento giovanile prima nelle regioni del Nord. Una crescita che ha trovato una pronta risposta innanzitutto nell'iniziativa delle organizzazioni non profit, poi degli Enti Locali, che rapidamente ne hanno colto i possibili vantaggi in termini di sostegno alle loro attività sociali e di animazione culturale.

In secondo luogo, pesa, in particolare per il Mezzogiorno, la difficoltà di consolidare organismi associativi e movimenti basati sul volontariato in un contesto economico-sociale costretto a confrontarsi quotidianamente con i problemi della disoccupazione e della mancanza del lavoro. Infatti, gli enti maggiormente attivi nel Mezzogiorno sono rappresentati dalle sedi periferiche delle grandi organizzazioni non profit con una struttura di livello nazionale e, solo ultimamente, dagli Enti Locali. Risultano quasi del tutto assenti nell'area organismi associativi di piccole e medie dimensioni di natura endogena, portatori di un progetto capace di aggregare su base volontaria le forze necessarie per un efficace intervento sul territorio e nei settori dove maggiormente si manifesta il bisogno.

Un terzo fattore che può spiegare il divario Nord/Sud è dato dall'obbligo, imposto agli enti convenzionati dal Ministero della difesa secondo la normativa precedente alla legge 230/98, della fornitura del vitto e dell'alloggio a favore degli obiettori impiegati, onere che ha praticamente limitato le possibilità di sviluppo del servizio civile nel Meridione a causa delle comprensibili maggiori difficoltà degli enti nel reperire risorse economiche e umane per far fronte a tale esigenza.

Esaminato sotto il profilo della distanza della sede di assegnazione, il contingente 2000 indica un primo preciso allineamento ai criteri fissati dall'art. 9 della legge 230/98. Infatti, il 95,1% degli avviati al servizio è stato assegnato entro la regione di residenza (cfr. tab. 7). Il restante 4,9%, inferiore di due punti percentuali al dato dello scorso anno, è stato assegnato in regioni diverse da quelle di residenza su precisa richiesta degli interessati. I dati indicano un flusso di giovani che dalle regioni del Sud (45,6% del totale dei fuori regione) scelgono di svolgere il servizio civile nelle regioni del Nord per problemi legati soprattutto alla frequenza dell'università.

Nel dettaglio, il 59% degli avviati al servizio è stato assegnato in enti ubicati nel comune di residenza. In questo ambito spicca il dato delle regioni del Centro, superiore al 70%, seguono gli assegnati nell'ambito della provincia di residenza (29,5%) e quelli nella regione (6,6%). Pur evidenziando un quadro in ulteriore miglioramento rispetto allo scorso anno, soprattutto rispetto al Comune di residenza dove si registra un +9%, gli squilibri strutturali tra offerta e domanda per il servizio civile non accennano a diminuire, soprattutto in alcune regioni. Nonostante la flessione delle domande nell'anno 2000, il Sud e le Isole, ad eccezione della Sicilia (dove il rapporto posti convenzionati/domande è quasi pari ad 1) presentano 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 allo 0,66, risulta in testa a questa speciale graduatoria, seguono la Puglia, la Calabria e la Sardegna (cfr. tab. 2 con tab. 13 del par. 1.7). Oltre alle regioni del Sud, un rapporto inferiore ad 1 si registra solo per il Molise. Per il resto, vi sono regioni con un rapporto quasi pari o superiore all'unità. Le azioni e gli strumenti posti in essere dall'Ufficio per fronteggiare gli