

INTRODUZIONE

Nella Relazione al Parlamento relativa all'anno 2000 il Governo aveva preso l'impegno di presentare, entro il 31 gennaio 2002, una Relazione straordinaria intesa a fare il punto dei primi tre anni di gestione del servizio civile in base alla legge 230 dell'8 luglio 1998, evidenziando gli aspetti critici e problematici di questa esperienza, anche alla luce del nuovo impegno affidato all'Ufficio per la realizzazione del servizio civile nazionale introdotto dalla legge 6 marzo 2001 n. 64.

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 e i nodi problematici riscontrati dall'Ufficio nella attuazione della legge 230, dal luglio 1998 al dicembre 2001.

Nella seconda parte sono illustrati i primi provvedimenti adottati per dare attuazione alla legge 64/01, le scadenze, gli impegni e gli adempimenti ancora da adottare per dare a tale legge piena funzionalità ed efficacia.

Questa Relazione straordinaria è presentata per rendere conto della effettiva situazione in cui l'Ufficio si trova oggi ad operare onde consentire al Parlamento, che ha voluto con la legge 230/98 l'esistenza dell'Ufficio nazionale e ha ritenuto di farne il perno del nuovo sistema del servizio civile nazionale con la legge 64/01, di seguire con cognizione di causa l'evolversi del servizio civile ed il passaggio tra la vecchia e la nuova forma che esso assumerà al momento della sospensione dell'obbligo di leva.

PARTE I

PRIMO TRIENNIO DI VIGENZA DELLA LEGGE 8 LUGLIO 1998 n.230

PAGINA BIANCA

1. SINTESI DEGLI ASPETTI ORGANIZZATIVI E GESTIONALI

1.1. Gestione del servizio civile

1.1.1. Provvedimenti normativi

Oggetto del presente paragrafo è la descrizione del quadro normativo di riferimento in materia di obiezione di coscienza e del relativo stato di attuazione, alla luce della esperienza maturata nel primo triennio di vigenza, della legge 8 luglio 1998, n. 230.

Dei provvedimenti attuativi previsti dalla legge succitata, alcuni sono già in vigore, altri in fase di emanazione.

Il primo provvedimento ha riguardato il regolamento previsto dall'articolo 8, comma 3, concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Ufficio ed è stato adottato con D.P.R. 28 luglio 1999, n. 352, unitamente al D.P.C.M. 3/2/00 relativo alla struttura ordinativa, alle competenze dei servizi, ed alla relativa dotazione organica dell'Ufficio ed ha consentito all'Ufficio stesso di poter finalmente operare nella gestione del servizio civile.

Tale regolamento ha costituito una priorità fondamentale non solo per l'organizzazione dell'Ufficio e per le modalità di collaborazione con le Regioni, ma anche perché base normativa per l'emanazione dei successivi regolamenti, previsti dall'articolo 8, comma 2, lettere i) ed l) della legge 230/98 relativi rispettivamente alla disciplina per gli obiettori di coscienza e alla gestione amministrativa del servizio civile.

Il testo di questi ulteriori regolamenti è stato predisposto dall'Ufficio, 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, predisposti prima sotto forma di D.P.C.M. (come previsto dalla legge 230/98) e poi - su indicazione del Dipartimento degli affari giuridici e legislativi - con lo strumento del D.P.R. (ai sensi dell'art. 17, comma 1, della legge 400/88).

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 29/12/2001.

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 questo Ufficio ha cercato di far fronte con la diffusione di una nota (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.

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 convenzioni-tipo previsto dall'art. 21 della legge 230/98, non potendo anticipare in dette 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 citato D.P.R. 352/99 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. 40).

Visti il passaggio di competenze dal Ministero della difesa all'Ufficio e la necessità di definire in modo puntuale le procedure relative al trasferimento di competenze e disciplinare apposite forme di collaborazione da parte dei distretti militari nel corso del triennio sono stati sottoscritti con la Direzione generale della Leva i protocolli d'intesa del 22 novembre 1999; 28 febbraio 2000 e 12 gennaio 01, ai sensi dell'articolo 5 del D.P.R. 352/99.

In base a tali accordi, l'Ufficio ha assunto a decorrere dal 1° gennaio 2000 la gestione amministrativo-contabile del servizio civile, ivi compresa la responsabilità delle assegnazioni degli obiettori e dei rapporti con gli enti convenzionati per il loro impiego.

In data 9 giugno 2000 e 9 febbraio 2001 sono stati emanati i D.P.C.M. che fissano, ogni anno, il contingente dei giovani da avviare al servizio civile rispetto alle risorse finanziarie disponibili, adottati ai sensi dell'articolo 9, comma 2 *quater*, della legge 230/98 (come introdotto dalla legge 424/99).

Per far fronte al blocco delle assegnazioni degli obiettori, causato dalla insufficienza delle risorse finanziarie, il Governo ha emanato il D.L. 16 settembre 1999, n. 324, convertito con legge 12 novembre 1999, n. 424, volto ad integrare la dotazione del Fondo nazionale per il servizio civile, istituire la contabilità speciale e individuare una serie di criteri oggettivi per la concessione delle dispense e delle L.I.S.A.A.C. in presenza di un'eccedenza di giovani da avviare al servizio, rispetto alle disponibilità finanziarie, in linea con quanto previsto per i militari di leva dal D. Lgs. 504/97.

Al fine di potenziare l'azione di verifica nei confronti degli enti convenzionati è stato stipulato, nel novembre 2000, un Protocollo d'intesa con il Dipartimento della

Ragioneria generale dello Stato per avvalersi dell'attività dei servizi ispettivi di Finanza pubblica.

Infine, per accertare la consistenza e 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

Nel triennio 1999 – 2001 i giovani che hanno chiesto di prestare servizio civile in qualità di obiettori di coscienza sono stati 250.895, di cui il 43,2% (108.371) nel 1999, il 24,9% (62.524) nel 2000 ed il 31,9% (80.000 cifra stimata) nel 2001.

L'andamento altalenante dei valori negli ultimi tre anni rende difficile ipotizzare un trend attendibile del fenomeno anche sul breve - medio periodo (cfr. fig. 3 pag. 9).

L'irregolarità dell'andamento è riconducibile in gran parte a fattori contingenti di natura tecnica, imputabili al dispiegamento degli effetti delle diverse leggi regolanti il servizio civile concentratisi nel triennio in esame.

In primo luogo, l'elevato numero delle domande fatto registrare nel 1999 risulta anomalo rispetto al *trend* degli anni precedenti a causa della tardiva interpretazione del 3° comma dell'art. 4 della legge n. 230/98 che ad una prima lettura, sembrava imponesse a tutti gli arruolati ammessi al beneficio del ritardo e del rinvio del servizio militare la data del 31 dicembre 1999 quale termine ultimo per la presentazione della domanda per il servizio civile. Successivamente, nella terza decade del mese di novembre 1999, l'Ufficio ha fornito una interpretazione della norma in esame, secondo la quale il termine ultimo per i giovani in questione non era rappresentato dal 31 dicembre 1999, bensì dal