

PARTE III

ATTUAZIONE DELLA LEGGE 6 MARZO 2001 N. 64

1. Quadro generale

L'anno 2002 ha rappresentato l'effettivo inizio della fase di sperimentazione del servizio civile nazionale prevista dal capo II della legge 6 marzo 2001, n. 64. Una sperimentazione che, sulla scorta di quanto elaborato nel corso del 2001, ha condotto a un adeguamento degli strumenti normativi e regolamentari, nonché di quelli informatici e procedurali. Ciò ha permesso di dare spessore a tutta l'attività nel corso dell'anno, sia in relazione ai progetti presentati ed approvati, sia al numero dei volontari avviati al servizio.

Sulla scorta dell'esperienza effettuata in occasione dell'unico bando del 2001, in base al quale sono stati avviati al servizio 179 volontari, l'Ufficio ha dovuto utilizzare, e laddove possibile, adattare, gli strumenti legati alla gestione legge n.230/98 concernente l'obiezione di coscienza, pur nella constatazione delle differenze esistenti, per certi versi notevoli, tra i due sistemi di servizio civile. Ciò è valso in ordine alla struttura organizzativa, alla valutazione ed approvazione dei progetti, nonché alla gestione del processo di selezione del personale interessato (i volontari), agli strumenti informatici in uso da parte dell'Ufficio.

Sotto il profilo strettamente organizzativo è stato dunque necessario ricorrere a strumenti nuovi ed inusitati al fine di far decollare il servizio civile nazionale.

Innanzitutto si è avvertita la necessità di creare un luogo per le strategie che sviluppasse in modo unitario e coerente il nuovo sistema. A tal fine, con DPCM del 28 febbraio 2002, nell'ambito dell' Ufficio è stato istituito il Servizio per l'organizzazione e l'attuazione del servizio civile nazionale con il compito di curare: l'individuazione dei criteri per la predisposizione e la presentazione dei progetti per l'impiego dei volontari e lo svolgimento del servizio civile nazionale in Italia e all'estero;

l'attività istruttoria e di approvazione dei progetti d'impiego dei volontari;

la predisposizione dei bandi per l'avvio al servizio civile nazionale;

l'individuazione dei criteri per la presentazione delle domande di partecipazione ai bandi e la successiva selezione delle domande medesime;

l'assegnazione dei volontari ai progetti d'impiego, nonché la gestione dei relativi adempimenti amministrativi;

ogni altra attività inerente l'organizzazione e l'attuazione del servizio civile nazionale affidata dal Direttore generale.

Questa scelta fondamentale ha permesso di sviluppare in modo organico, unitario e coerente gli strumenti necessari ed in breve tempo di addivenire:

alla standardizzazione dei bandi per la selezione dei volontari, ivi compresi i relativi allegati concernenti la domanda, le dichiarazioni e i titoli da allagare alla medesima;

alla stesura di norme, aventi il carattere della sistematicità, concernenti la redazione e la presentazione dei progetti in Italia e all'estero, i requisiti che gli enti debbono possedere per poter presentare i progetti di servizio civile nazionale, l'individuazione dei settori d'intervento, nonché i criteri e le modalità di selezione dei volontari, quest'ultima da effettuarsi a cura degli enti presentatori dei progetti;

alla standardizzazione del formato dei *files* relativi sia ai progetti, che ai volontari, scaricando sugli enti parte del lavoro relativo ai progetti e l'intero caricamento dei volontari da avviare al servizio sul data base dell'Ufficio;

al perfezionamento e alla standardizzazione delle procedure di valutazione dei progetti e di avvio al servizio dei volontari;

alla implementazione di procedure informatiche necessarie per poter procedere alla valutazione dei progetti, all'avvio al servizio dei volontari e al pagamento degli stessi.

In questo ambito è stato necessario creare delle nuove procedure, concernenti gli enti, i progetti, i volontari e i pagamenti, nonché separare l'archivio dei volontari da quello degli obiettori.

L'implementazione di tali attività ha permesso di dare un decisivo impulso al servizio civile nazionale, sia sotto il profilo quantitativo, con l'esame e l'approvazione di un rilevante numero di progettie l'avvio al servizio di un numero significativo di volontari, sia qualitativo, fornendo certezze procedurali e operative agli interlocutori (enti e giovani interessati al servizio civile nazionale).

Al di là degli aspetti organizzativi, che pure hanno assorbito non poche risorse, il problema vero con il quale l'Ufficio, gli enti e tutto il sistema nel suo complesso si sono dovuti misurare è stata la necessaria "rivoluzione culturale" che l'attuazione della legge 64/2001 ha richiesto a tutti i soggetti coinvolti. Lavorare per progetti, modificare i ruoli e prendere coscienza dei nuovi rapporti tra i soggetti a diverso titolo coinvolti è risultato estremamente difficoltoso, atteso che il nuovo " sistema" si discosta in maniera rilevante da quello legato all'obiezione di coscienza. Si tratta,

infatti, non solo di prestare molta più attenzione alla dimensione progettuale dell'intervento posto in atto e all'interno del quale inserire il personale volontario, ma anche di misurare la proposta del servizio offerta ai giovani con l'interesse, le aspettative, le possibilità e le capacità dei giovani stessi. Ciò ha richiesto una ridefinizione dell'intero scenario, all'interno del quale è stato necessario operare con strumenti nuovi e secondo modalità quasi sconosciute nello scenario legato all'obiezione di coscienza, sia da parte dell'Amministrazione pubblica sia da parte degli altri soggetti coinvolti, *in primis* gli enti.

In tale logica progettuale, infine, non è possibile fare a meno dell'esame dei risultati e quindi dovrà essere attivato il monitoraggio sia dei progetti rispetto alla realizzazione degli obiettivi dichiarati, sia della risorsa principale del servizio civile nazionale: i volontari, soprattutto rispetto al loro livello di soddisfazione e delle competenze acquisite.

Il quadro generale che si è andato delineando nel corso del 2002 in ordine al servizio civile nazionale dovrà continuare a misurarsi con alcuni fattori di carattere costituzionale (impugnativa del decreto legislativo 5 aprile 2002, n.77 dinanzi alla Corte Costituzionale da parte della provincia Autonoma di Trento), istituzionale (rapporti con le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano per l'attuazione del Decreto legislativo 5 aprile 2002, n.77) e organizzativo (la sospensione della leva obbligatoria e la crescita del servizio civile nazionale) che potrà ridisegnarne i tratti generali.

2. L'evoluzione del quadro normativo

2.1 Il decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77

In attuazione della delega contenuta nella legge 64/01 il Governo ha emanato, in data 5 aprile 2002, il Decreto legislativo n. 77 concernente: "Disciplina del servizio civile nazionale a norma dell'articolo 2 della legge 6 marzo 2001, n.64". Nell'ambito dei principi stabiliti dalla legge delega il decreto ha tracciato gli assetti del futuro servizio nazionale, disciplinandone puntualmente alcuni aspetti e rimandando alla normativa secondaria la regolamentazione di ulteriori dettagli.

Nel complesso, il provvedimento in esame ha definito i ruoli e le competenze dell'Ufficio nazionale per il servizio civile, delle Regioni e degli enti di servizio civile nazionale per il futuro, atteso che il medesimo, ad eccezione degli artt. 2 e 4, ha una efficacia differita, in quanto la sua entrata in vigore è prevista per il 1 giugno 2004.

Ai sensi dell'art. 2 del provvedimento spetta all'Ufficio l'organizzazione, l'attuazione e lo svolgimento del servizio civile nazionale, nonché la programmazione, l'indirizzo, il coordinamento e il controllo dello stesso, mediante l'emanazione di direttive e l'individuazione degli obiettivi del servizio su scala nazionale. Questa disposizione di principio generale è riempita di contenuti da altre disposizioni dell'articolato. In questa ottica si muovono l'art. 4 concernente la programmazione annuale del servizio e la ripartizione delle risorse del Fondo tra l'Ufficio, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e l'art. 7 concernente la definizione del numero massimo di giovani da ammettere al servizio; la creazione e la tenuta dell'Albo nazionale degli enti di servizio civile nazionale (art. 5); l'approvazione diretta dei progetti di servizio civile di rilevanza nazionale, presentati dalle Amministrazioni centrali dello Stato e dagli enti pubblici e privati nazionali, nonché dei progetti all'estero (art.6); l'approvazione dei contratti di servizio civile stipulati tra gli enti e i volontari, previo l'accertamento della sussistenza, in capo ai volontari che partecipano alla realizzazione dei progetti approvati dall'Ufficio, dei requisiti previsti dall'art. 3 del decreto (art. 8); l'organizzazione dei corsi di formazione dei volontari (art.11). A queste incombenze dirette si aggiunge l'emanazione di atti di natura regolamentare mirati a disciplinare aspetti del servizio civile altrettanto significativi e che, nello specifico, riguardano:

l'individuazione del periodo di minore o maggiore durata del servizio civile rispetto ai dodici mesi fissati dalla norma, da regolamentare con D.P.C.M. (art.3, comma 3, del decreto legislativo);

l'individuazione degli incarichi pericolosi, faticosi o insalubri ai quali non può essere adibito il personale femminile in servizio civile, da effettuarsi con D.P.C.M. (art.3, comma 6);

l'individuazione delle modalità di gestione e di rendiconto delle risorse del Fondo nazionale per il servizio civile, da effettuarsi con D.P.C.M. (art.4, comma 5);

l'individuazione delle caratteristiche dei progetti di servizio civile da realizzarsi in Italia e all'estero, da effettuarsi con D.P.C.M. (art.6, comma 1);

l'individuazione dei criteri relativi ai requisiti fisici e di idoneità per l' ammissione al servizio civile nazionale, da effettuarsi con D.P.C.M. (art.6, comma 3);
la redazione dello schema di contratto tipo, da stipulare tra ente e volontario, ai fini della partecipazione di quest'ultimo alla realizzazione dei progetti di servizio civile nazionale (art.8, comma 5);
le condizioni generali di assicurazione per i rischi connessi allo svolgimento del servizio civile nazionale (art.9, comma 3);
la definizione dei contenuti della formazione dei volontari in servizio civile (art.11, comma 3);
l'individuazione di forme e modalità di espletamento del servizio civile nazionale all'estero, da effettuarsi con D.P.C.M. (art.12, comma 1).

Per quanto riguarda le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, il decreto in pratica riserva loro tutte le attività previste per l'Ufficio che si collocano, rispettivamente, su scala regionale e provinciale. In particolare, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano curano l'attuazione degli interventi di servizio civile secondo le rispettive competenze (art. 2); esprimono un parere sulla programmazione annuale del servizio e la ripartizione delle risorse del Fondo tra l'Ufficio, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano per il tramite della Conferenza Stato-Regioni (art. 4); istituiscono gli Albi regionali e provinciali degli enti di servizio civile nazionale (art. 5); approvano progetti di servizio civile di rilevanza regionale e provinciale presentati dagli enti pubblici e privati e curano il monitoraggio, il controllo e la verifica dell'attuazione degli stessi (art.6); approvano i contratti di servizio civile stipulati tra gli enti e i volontari, previo l'accertamento della sussistenza, in capo ai volontari che partecipano alla realizzazione dei progetti di loro competenza, dei requisiti previsti dall'art. 3 del decreto (art. 8); curano l'organizzazione dei corsi di formazione dei volontari (art.11).

Si tratta in realtà di una ripartizione di competenze su base territoriale. Tutto ciò che è di interesse nazionale o si riferisce all'estero ricade nella sfera dell'Ufficio. Di contro, tutto ciò che ha rilevanza regionale o provinciale ricade rispettivamente nelle competenze delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano.

Il legislatore ha riservato un ruolo centrale agli enti di servizio civile nazionale. Le attività che a questi derivano dalla norma sono rilevanti al fine del funzionamento del sistema nel suo complesso. Infatti, spetta agli enti redigere e presentare i progetti di

servizio civile nazionale (art. 6), ricevere le domande di partecipazione e procedere alla selezione dei volontari, stipulare il contratto di servizio civile con i volontari prescelti (art.8). Chiaramente ricade sugli stessi enti la responsabilità dell'attuazione dei progetti approvati e dei risultati.

Oltre ai ruoli e alle competenze dei principali soggetti, il Decreto legislativo n. 77/2002 ha puntualmente disciplinato:

i requisiti di ammissione, le cause ostative, la durata, l'orario su base settimanale e i casi di esclusione dal servizio civile (art.3);

i contenuti del piano di programmazione annuale (art.4);

i contenuti minimi dei progetti (art.6)

le incompatibilità con il servizio civile nazionale (artt. 8 e 10);

il trattamento economico e giuridico dei volontari ancorato ai volontari di truppa in ferma volontaria annuale, gli aspetti previdenziali e dell'assistenza sanitaria, ivi compreso il trattamento per le volontarie in maternità, le procedure per lo svolgimento del servizio civile nazionale da parte dei pubblici dipendenti (art.9);

i doveri dei volontari e le incompatibilità con lo svolgimento di attività lavorativa (art. 10);

l'inserimento nel mondo del lavoro e i crediti formativi per i volontari che partecipano ai progetti di servizio civile nazionale (art.13);

le modalità (art. 7, comma 3, Decreto legislativo 8 maggio 2001, n. 215) di ripristino del servizio civile obbligatorio (obiezione di coscienza) nei casi previsti dall'art. 2, comma 1, lett. f), della legge 14 novembre 2000, n. 331 (art. 14).

In conclusione, il Decreto legislativo dovrebbe fornire, una volta emanati tutti gli atti delegati, un corpo compiuto di norme per la regolamentazione dell'intera materia.

2.2 Circolare 29 novembre 2002, n. 31550/III/2.16: "Enti e progetti del servizio civile nazionale. Procedure di selezione dei volontari".

In assenza di norme puntuali che consentissero di dare concreta attuazione alla fase transitoria prevista dalla legge n. 64/2001, l'Ufficio, sulla scorta degli atti adottati nel corso dell'anno 2001 (DPCM 10 agosto 2002 e circolare del 21 settembre 2001), nel mese di novembre 2002 ha emanato una circolare relativa alla presentazione dei

progetti e alla selezione dei volontari, rimandando ai bandi di reclutamento di questi ultimi le ulteriori norme di dettaglio. La circolare scaturisce:

dalle esperienze maturate nell'esame dei progetti dei primi 9 mesi dell'anno di riferimento e dei primi tre bandi del 2002;

dal perfezionamento di alcune disposizioni contenute nella prima circolare del settembre 2001;

dall'anticipazione di alcune disposizioni contenute nel decreto legislativo n.77/2002.

L'obiettivo è stato quello di recepire le indicazioni che via via andavano emergendo dal lavoro sul campo in un corpo unico e coerente di norme capaci di dare chiare indicazioni agli enti di servizio civile sulla redazione dei progetti, sui contenuti, sulle modalità e i tempi di presentazione, nonché sull'esame e approvazione degli stessi. Infine, sempre nella medesima circolare, sono state individuate le modalità di selezione e di avvio al servizio dei volontari. Al fine di ottenere un corpo coerente di norme, si è fatto ricorso all'anticipazione di alcune disposizioni contenute nel Decreto legislativo n. 77/2002.

Capo I. Gli enti di servizio civile nazionale.

Nel capo I della circolare sono stati definiti gli enti di servizio civile nazionale ed è istituito, ai sensi dell'art.5, comma 3, l'albo provvisorio degli enti accreditati. In questa materia sono stati dettati i tempi e le procedure, nonché stabiliti per grandi linee, i requisiti che gli enti debbono possedere per accedere all'albo provvisorio, rimandando a un ulteriore provvedimento la loro puntuale individuazione, la relativa documentazione da produrre, i tempi di presentazione delle domande di accreditamento. Facendo salvi i requisiti previsti dall'art.3 della legge 64/2001, per accedere all'albo provvisorio gli enti e gli organismi interessati dovranno possedere:

una struttura organizzativa in grado di progettare, realizzare e monitorare i progetti di servizio civile. Gli enti dovranno inoltre possedere idonei strumenti informatici, nonché di comunicazione e informazione mirati alla promozione del servizio civile nazionale. Gli enti a livello nazionale, regionale o provinciale dovranno dimostrare di possedere una apposita struttura operativa centralizzata in grado di relazionarsi con le strutture periferiche per quanto concerne la redazione e la selezione dei progetti, nonché l'idoneità delle sedi di realizzazione degli stessi in relazione alla strumentazione, ai mezzi e al personale disponibile sulle predette sedi ai fini della realizzazione dei progetti medesimi;

adeguato personale con specifiche conoscenze:

nella progettazione, realizzazione, gestione, anche economica e monitoraggio dei progetti di servizio civile;

nella selezione, gestione amministrativa-contabile, progettazione di percorsi formativi, formazione, monitoraggio della formazione e tutoraggio dei volontari;

nella informazione e comunicazione con particolare riguardo ai giovani.

sistemi di certificazione di quanto appreso dai volontari durante il servizio civile realizzati in forme tali da risultare spendibili dagli stessi al termine del servizio.

Capo II. I progetti di servizio civile nazionale

In questo capo sono stati individuati innanzitutto i requisiti che gli enti debbono possedere all'atto della presentazione dei progetti. Queste disposizioni trovano la loro *ratio* nel voler dare continuità all'azione amministrativa, nelle more del perfezionamento delle procedure relative all'accreditamento e all'iscrizione all'albo provvisorio e, nel contempo, di inserire comunque un filtro di selezione degli enti ai fini della presentazione dei progetti, sia sotto il profilo delle garanzie di carattere organizzativo, sia del rispetto delle norme dettate dalla legge 64/2001 in materia di assenza di scopo di lucro, di corrispondenza tra i fini istituzionali degli enti e i fini di cui all'art.1 della legge stessa, di attività almeno triennale in uno dei settori previsti dalla legge.

Il corpo centrale della circolare è dedicato ai progetti di servizio civile nazionale. Nel paragrafo 4 sono stati definiti i settori (codificati più chiaramente, unitamente alle aree di intervento, nell'allegato 3), nonché gli ambiti omogenei, i quali rappresentano raggruppamenti di più settori tra loro affini. Sono state, inoltre, individuate due tipologie di progetti, di partecipazione e finalizzati, e previste delle agevolazioni per questi ultimi. E' stata fissata la durata dei progetti (annuale, biennale o triennale), l'orario minimo settimanale di servizio (orario rigido), ovvero il monte ore annuo minimo di servizio (orario flessibile) in relazione alle modalità di attuazione e alla natura dei progetti, la soglia minima dei volontari da richiedere per ogni progetto e le modalità di fruizione di vitto e alloggio o del solo vitto da parte degli stessi. Nel paragrafo 5 sono state descritte le modalità di redazione e di presentazione dei progetti. Per quanto riguarda le modalità di redazione dei progetti sono state allegate alla circolare due distinte schede, una per la redazione dei progetti da realizzare in Italia e una per i progetti da realizzare all'estero, entrambe corredate dalle rispettive

note esplicative per la compilazione. Le schede progetto sono costituite da due parti. Una prima parte concerne la redazione del progetto vero e proprio, suddivisa a sua volta in tre sezioni:

informazioni sull'ente che presenta il progetto;

il progetto (contesto, obiettivi, descrizione dei piani di azione per il raggiungimento degli obiettivi, con particolare riferimento alle attività che i volontari dovranno svolgere all'interno dello stesso, durata, numero dei volontari richiesti, orario di servizio, crediti formativi ed altri benefit, strumenti di pubblicità, piano di monitoraggio);

le risorse per realizzare il progetto proprie dell'ente proponente o di altri soggetti partecipanti.

La seconda parte della scheda progetto riguarda la formazione dei volontari, dei responsabili dei progetti e delle altre figure a qualunque titolo coinvolti nella realizzazione degli stessi.

Il paragrafo 6 della circolare riguarda i criteri e le modalità di esame e valutazione dei progetti. L'esame dei progetti concerne gli aspetti formali degli stessi. Infatti, per poter procedere alla valutazione di merito dei progetti vanno accertati da parte dell'Ufficio:

la completezza della documentazione inviata;

la corretta sottoscrizione della domanda di presentazione e della scheda progetto;

la corretta redazione della scheda progetto:

allegato 1 per i progetti da realizzare in Italia;

allegato 2 per i progetti da realizzare all'estero;

il rispetto delle soglie minime e massime fissate dalla circolare in relazione al numero dei volontari da impiegare, nonché all'orario minimo di servizio settimanale o al monte ore minimo annuale previsto.

In mancanza di uno degli elementi sopra citati l'Ufficio non procede alla loro valutazione.

La valutazione di merito dei progetti è articolata su due livelli:

1° livello: contenuti necessari, in assenza dei quali il progetto è respinto:

le attività previste dai progetti debbono rientrare in almeno uno dei settori contemplati dall'art.1 della legge 64/2001;

i progetti debbono garantire quanto previsto dell'art.1, lett. e) della citata legge;

la durata della formazione dei volontari non deve essere inferiore a 25 ore;

2° livello: caratteristiche dei progetti la cui presenza determina un *plus* nel processo di valutazione. Le caratteristiche considerate in stretto ordine prioritario decrescente sono:

progetti finalizzati;

previsione di crediti formativi e altri benefici validi per il *curriculum vitae* dei partecipanti al progetto, riconosciuti da soggetti terzi di natura pubblica o privata;

possibilità di misurare i risultati ottenuti mediante un sistema di monitoraggio delle attività svolte;

livello di copertura non inferiore al 75% del numero dei volontari richiesti per l'attuazione di precedenti progetti.

creazione di sinergie e promozione di collaborazione tra più soggetti, ivi compresi gli enti locali;

progetti pluriennali per gli anni successivi al primo;

eventuale validazione del progetto.

Queste disposizioni si collocano nell'ottica della trasparenza amministrativa e del buon andamento della Pubblica Amministrazione. Infatti, tutti gli enti sono a conoscenza dei criteri con i quali saranno esaminati e valutati i progetti presentati.

Il paragrafo 7 della circolare detta alcune disposizioni per i progetti di servizio civile da realizzare all'estero, ponendo l'attenzione sulla sicurezza dei volontari impiegati all'estero e sulla capacità organizzativa degli enti che li propongono.

Il paragrafo 8 prevede il monitoraggio dei progetti in relazione al raggiungimento degli obiettivi prefissati e all'andamento dello stesso durante la fase di realizzazione.

Infine, molto importante sotto il profilo della programmazione risulta il paragrafo 9. In esso sono stabilite le diverse date entro le quali gli enti possono presentare i progetti, accompagnate dalle relative date di pubblicazione dei bandi per la selezione dei volontari. Il periodo coperto va dal primo semestre 2003 al primo semestre 2004. Ciò permette agli enti di servizio civile di pianificare le proprie attività progettuali, di pubblicizzare i progetti approvati e di selezionare i volontari in relazione alle diverse scadenze previste dando continuità alla propria azione.

Capo III. Selezione ed ammissione al servizio

Il paragrafo 10, del capo III, della circolare prevede l'emanazione dei bandi di selezione dei volontari da parte dell'Ufficio e l'obbligo della pubblicità dei progetti approvati da parte degli enti proponenti.

Nel paragrafo 11 sono previsti i requisiti di ammissione dei giovani al servizio civile nazionale, le modalità di presentazione delle domande, le procedure di selezione e di formazione delle graduatorie. Le novità di rilievo del paragrafo in esame riguardano:

a) la presentazione della domanda di partecipazione, la quale deve essere indirizzata all'ente che realizza il progetto prescelto. Ogni volontario potrà presentare la domanda di selezione per un solo progetto tra quelli indicati nei singoli bandi, a pena di esclusione dalla partecipazione a tutti i progetti cui gli stessi si riferiscono. Le domande di partecipazione vanno redatte su appositi moduli predisposti dall'Ufficio ed allegati ai bandi, reperibili sulla Gazzetta Ufficiale o sul sito internet dell'Ufficio;

b) la selezione dei volontari. Questa è effettuata direttamente dagli enti sulla base di criteri e modalità dagli stessi proposti nel progetto approvato, ovvero sulla base di quelli stabiliti dalla determinazione del Direttore generale dell'Ufficio del 30 maggio 2002. Quest'ultima prevede un sistema di selezione strutturato per titoli e colloquio. In particolare, per i titoli sono valutati fino ad un massimo di 30 punti le precedenti esperienze nel campo del volontariato e fino a 20 punti i titoli di studio e professionali. Il colloquio, da effettuarsi su una batteria di dieci domande aperte, può essere valutato fino ad un massimo di 60 punti;

c) la non interferenza dell'Ufficio nel merito della valutazione, e quindi dei punteggi attribuiti dagli enti agli aspiranti volontari in sede di selezione. Infatti, l'Ufficio si limita a verificare in capo ai candidati selezionati o dichiarati idonei i seguenti requisiti previsti dalla legge:

limiti di età;

possesso della cittadinanza italiana;

godimento dei diritti politici;

assenza di condanne penali (condanne con sentenza di primo grado per delitti non colposi commessi mediante violenza contro persone o per delitti riguardanti l'appartenenza a gruppi eversivi o di criminalità organizzata);

idoneità fisica al servizio civile con specifico riferimento al settore d'impiego richiesto;

riforma dal servizio militare di leva (per i soli candidati di sesso maschile).

In ordine alle operazioni di selezione dei volontari da parte degli enti, su circa 15.000 giovani sottoposti a selezione, si è registrato un solo ricorso al TAR avverso le graduatorie compilate dagli enti (TAR Sicilia), mentre all'Ufficio sono pervenute circa 80 note di rimostranze, tra cui 21 richieste di accesso ai documenti ai sensi della

legge 241/90, concernenti eventuali applicazioni difformi dello strumento di selezione utilizzato.

Infine, il paragrafo 12 della circolare detta le procedure dell'avvio al servizio dei volontari selezionati.

Al di là del notevole sforzo che ha richiesto la messa a punto dell'intero sistema sotto il profilo tecnico-procedurale e organizzativo, le difficoltà maggiori si sono riscontrate nello stabilire l'articolazione e i contenuti dei progetti e nel ridisegnare i ruoli dei singoli protagonisti in un quadro coerente e funzionale. Sul primo aspetto gli ostacoli maggiori non si sono riscontrati sulle singole voci o sui contenuti dei progetti (in ordine ai quali è stato comunque fatto riferimento all'art. 6 del decreto legislativo n.77/2002), quanto nella struttura complessiva degli stessi. Ovvero, uno sbilanciamento sulle attività avrebbe connotato i progetti di servizio civile nazionale come l'ennesimo strumento delle politiche sociali. Di contro, progetti improntati esclusivamente alla formazione dei volontari avrebbero fatto assumere all'Ufficio i tratti di un ulteriore Ente di formazione nel panorama nazionale.

La scelta effettuata con la circolare propone una struttura di progetto di servizio civile nazionale che si regge su tre gambe:

il progetto vero e proprio (contenuti, obiettivi, azioni), che deve prevedere mutamenti positivi nella realtà territoriale e sociale in cui è destinato a dispiegare i propri effetti; la formazione dei volontari sotto l'aspetto quali-quantitativo e tutti gli altri benefici in termini di acquisizione di conoscenze, di crediti formativi, di tirocini ed esperienza che la partecipazione al progetto può apportare;

la capacità organizzativa dell'ente proponente il progetto, vista prima in termini di affidabilità dello stesso, mediante la dimostrazione dei requisiti previsti al paragrafo 3 della circolare e, successivamente, in concreto nell'articolazione delle azioni previste per la realizzazione del progetto in relazione alle risorse tecniche, umane e finanziarie previste nell'elaborato progettuale.

Per quanto concerne la ridefinizione dei ruoli, la circolare inizia un percorso che sarà concluso con la completa attuazione del decreto legislativo n. 77/2002. Il nuovo scenario prevede che la fase di gestione dei progetti e dei volontari sarà affidata agli enti del servizio civile nazionale, mentre l'Ufficio sarà sempre più impegnato nelle funzioni di direzione, controllo e indirizzo del servizio civile nazionale, nonché di programmazione e coordinamento degli interventi su scala nazionale e all'estero. In altri termini, l'Ufficio è chiamato a creare le condizioni indispensabili per agevolare

lo sviluppo di un ambiente favorevole alla crescita del servizio civile nazionale nel suo complesso.

3. Enti e progetti di servizio civile nazionale

In questo paragrafo e in quello successivo vengono presentati i principali dati sul servizio civile nazionale relativi all'anno 2002. La creazione della macchina ed il suo perfezionamento lungo tutto il corso dell'anno in contemporanea all'attività operativa ha creato delle disomogeneità nei dati, per cui rispetto agli indicatori utilizzati non sempre le informazioni necessarie sono disponibili.

In particolare, i progetti di servizio civile nazionale presentati, valutati e attivati nel corso dell'anno 2002, sono stati tutti redatti in base alla circolare dell'Ufficio del 21 settembre 2001. Al fine di una lettura coerente ed omogenea dei dati si è proceduto alla rielaborazione degli stessi secondo quanto previsto dalla circolare del 29 novembre 2002, soprattutto per quanto riguarda i settori di attività. Ciò non è stato sempre possibile per tutti i progetti presentati, per cui alcune elaborazioni sono state effettuate su dati parziali. Inoltre, la separazione degli archivi informatici dei volontari da quelli degli obiettori, la creazione di apposite procedure informatiche per i primi, accompagnata dalla standardizzazione dei *files* di caricamento e quindi delle informazioni da codificare, realizzate verso la fine dell'estate 2002, hanno creato una situazione di incompletezza di alcune informazioni sulla banca dati dell'Ufficio. Pertanto, alcune elaborazioni concernenti i volontari avviati al servizio sono basate su dati parziali. Chiaramente le variazioni in corso d'opera hanno determinato anche la mancata indicazione degli enti delle stesse informazioni per i periodi precedenti ad esse. Le elaborazioni effettuate su dati parziali, compresa la loro entità sono sempre segnalate nel testo della relazione o riportata in nota ai grafici e alle tabelle. Tuttavia il quadro offerto dalle elaborazioni risulta significativo e fotografa con buona approssimazione l'attuale fase di transizione che caratterizza il servizio civile nazionale.

3.1 Gli enti del servizio civile nazionale

La circolare del 29 novembre 2002 definisce gli enti del servizio civile nazionale le amministrazioni statali e regionali, le Province autonome di Trento e Bolzano, nonché gli enti locali e gli altri enti ed organismi in possesso dei requisiti di cui all'art.11 della legge 8 luglio 1998, n.230 che, con la presentazione di appositi progetti, perseguono le finalità previste dall'art.1 della legge 6 marzo 2001, n. 64.

Al di là delle definizioni, l'Ufficio si è trovato di fronte alla necessità di creare una rete di enti del servizio civile nazionale. Su questo terreno, l'art. 7, comma 2, della legge n. 64/2001 nel richiedere agli enti per la presentazione dei progetti i requisiti previsti dall'art. 11 della legge n.230/98, ha chiaramente indicato il serbatoio dal quale attingere. La scelta del legislatore non è stata casuale. Infatti, pur essendo diverse le logiche, le modalità operative, l'organizzazione e la gestione del servizio civile nazionale rispetto all'obiezione di coscienza, senza dubbio la matrice culturale è identica, come l'etica e la filosofia ispiratrice di entrambi. Non a caso le esperienze embrionali del 2001 hanno visto protagonisti gli enti che impiegano obiettori di coscienza. Questa scelta nell'immediato ha permesso di velocizzare i tempi di avvio del servizio ma già nel corso del 2002 ha mostrato i suoi limiti sotto diversi aspetti, come apparirà più chiaro nei successivi paragrafi.

Nell'anno 2002 sono stati 290 gli enti che hanno presentato progetti di servizio civile nazionale nel corso delle cinque scadenze previste per la presentazione dei progetti. Di questi, oltre il 90% risultano convenzionati per l'impiego degli obiettori di coscienza. La presenza inizialmente limitata è cresciuta lentamente nel corso dei primi tre bandi e ha fatto registrare un incremento di oltre il 600% nel IV bando (cfr. Tabella 1).

Sempre nel corso del 2002 è stato pubblicato un bando di recupero, mirato a coprire i posti non occupati nei bandi precedenti, relativo a 376 progetti per complessivi 2.604 volontari richiesti. Con questo bando non si sono aggiunti quindi nuovi enti e, comunque gli effetti ai fini dell'entrata in servizio dei volontari selezionati, sono ricaduti interamente nell'anno 2003, atteso che il medesimo è stato pubblicato il 17 dicembre 2002. Pertanto, il predetto bando non sarà considerato nel prosieguo della presente relazione.