

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 13 enti, pari al 3,74% del totale, hanno presentato progetti all'estero (cfr. Tabella 2), quasi tutti enti privati *non profit*. L'esiguità del numero degli enti conferma la maggiore complessità ed onerosità dei progetti di servizio civile da realizzare all'estero. Gli enti pubblici rappresentano il 34,5% circa del totale (120 enti), mentre gli enti privati *non profit* sono pari a 228 (cfr. Tabella 3). Tra gli enti pubblici si segnalano i Comuni, pari al 72,5% (87 unità), seguono le Aziende Sanitarie con il 9,17%. Regioni, Province e Istituti di istruzione si collocano tutti sul livello del 3,33%, mentre il fanalino di coda è rappresentato dalle Amministrazioni centrali dello Stato con lo 0,83%, una sola presenza ed un solo progetto approvato.

La provenienza dall'area dell'obiezione di coscienza di oltre il 90% degli enti che hanno presentato i progetti ha riprodotto nel servizio civile nazionale la stessa struttura territoriale e settoriale consolidatasi in trent'anni di obiezione di coscienza. Per cui, circa il 50% dei progetti presentati risulta concentrato nel Nord del Paese ed oltre il 50% dei progetti attiene all'area dell'assistenza. Come vedremo nel prossimo paragrafo il mercato ha risposto in modo completamente inverso sotto il profilo territoriale, mentre per quanto riguarda la progettualità è stato inevitabile la riproposizione di progetti modellati sulla falsa riga dei piani di impiego degli obiettori di coscienza. Infine, è apparso quasi naturale per gli enti alle prese con la gestione dei volontari fare ricorso alle norme che regolano l'obiezione di coscienza. Tutto ciò ha avuto significativi riflessi sull'attuazione di quella necessaria rivoluzione culturale accennata nei precedenti paragrafi.

3.2 I progetti di servizio civile nazionale

3.2.1. La presentazione dei progetti.

Nel corso dell'anno 2002 sono stati presentati dagli enti 1.563 progetti di servizio civile nazionale.

In questa fase iniziale i progetti sono stati valutati da apposite commissioni nominate dal Direttore generale dell'Ufficio, le quali, in assenza di puntuali criteri, hanno effettuato una valutazione di conformità dei progetti alle prescrizioni della legge n.64/2001 e con quelle previste dalla circolare del settembre 2001. In considerazione della fase sperimentale del servizio, l'Ufficio ha operato in modo tale che la quasi totalità dei progetti trasmessi ha avuto un esito positivo, anche a seguito di un faticoso

lavoro di integrazione degli stessi. Infatti, solo 75 progetti, pari al 4,8 % del totale, hanno avuto esito negativo.

I progetti approvati sono stati 1.488 per complessivi 13.485 volontari ripartiti nell'arco dell'anno in quattro bandi (cfr. Tabella 2). Il primo bando del 22 marzo 2002 comprende 111 progetti per 1.095 volontari. Nel secondo bando il numero dei progetti cresce del 242%, come anche i volontari richiesti (+ 211%), per calare drasticamente nel terzo bando. In realtà il terzo bando nasce per problemi strettamente tecnici: i progetti del secondo e terzo bando, infatti, facevano parte di una unica tornata di presentazione. Il ritardo accumulato nella valutazione degli stessi, unitamente alla necessità di pubblicare il secondo bando in tempo utile, cioè prima dell'estate (7 giugno 2003) ha condotto l'Ufficio alla decisione di dividere i progetti in due bandi. La scelta si è rivelata felice, atteso che la copertura del secondo bando è stata del 54% circa, mentre quella del terzo si è attestata intorno al 44%. La minore adesione registrata per quest'ultimo è imputabile al diverso periodo di presentare delle domande da parte dei volontari, che per il secondo bando è coinciso con il mese di giugno e per il terzo, invece, con l'intero mese di agosto.

Il 62% circa dei progetti approvati nell'intero anno (918) è stato inserito nel quarto bando 2002, mentre il corrispettivo numero dei volontari richiesti (8147) è risultato pari al 60,4% del totale.

In realtà, considerando il secondo e terzo bando come unico, si registra una costante crescita sia dei progetti che dei volontari richiesti lungo tutto il periodo considerato.

Dei progetti approvati, il 98,5%, per un totale di 13.289 volontari, indicava una sede di realizzazione in Italia, a fronte di soli 22 progetti per 196 volontari da realizzare all'estero (cfr. Tabella 2). Rispetto alla natura degli enti si rileva che il 76,7% dei progetti, per un totale di 11.441 volontari, sono stati presentati dagli enti privati del settore *non profit* e il restante 23,7% dagli enti pubblici (cfr. Tabella 3). Il raffronto enti pubblici/enti privati peggiora se effettuato rispetto ai volontari richiesti, dove la quota degli enti pubblici scende al 15,2% e quella dei privati sale all'84,8%. Infatti, per i progetti presentati dagli enti privati *non profit* il numero medio di volontari richiesti è quasi il doppio di quello dei progetti presentati dagli enti pubblici. Nell'ambito degli enti pubblici, sono i Comuni ad aver presentato il maggior numero dei progetti (81,5% del totale), seguono a molta distanza le Aziende Sanitarie con l'8,6% (cfr. Tabella 4). I restanti enti pubblici hanno un peso inferiore al 2,4%. In termini di volontari richiesti, il peso dei Comuni scende al 68% circa, seguono sempre

le Aziende Sanitarie con l'11,7%, mentre Regioni e Province si attestano sul 4,5% circa. Per quanto riguarda il numero medio dei volontari per progetto, le Comunità Montane con il 26,3 presentano il rapporto più elevato. Seguono Province (12) e Regioni (11,2). Il valore più basso è fatto registrare dalle Scuole ed Istituti di Istruzione con in media 2 volontari per progetti e dai Comuni con circa 5 volontari per progetto. Mentre per i primi il dato negativo è riconducibile ad una sostanziale difficoltà nella progettazione, per i secondi gioca un ruolo non secondario l'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, per certi versi già affrontata dalla circolare del 29 novembre 2002, dovrebbe trovare una adeguata soluzione nei criteri per l'accreditamento e l'iscrizione all'albo provvisorio degli enti di servizio civile nazionale, i quali dovrebbero prevedere dei meccanismi che spingano i piccoli enti pubblici e privati a presentare dei progetti comuni, in modo da innalzare la qualità degli stessi e perseguire in modo efficiente ed efficace gli obiettivi fissati nei progetti.

3.2.2 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 od 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 relativi ai primi tre bandi del 2002 (i dati del quarto bando non sono disponibili) evidenziano una forte capacità progettuale delle regioni del Nord del Paese (48,2%), segue il Centro con il 27,3% e il Sud e le isole, con il 24,5% (cfr. Figura 1). Come in precedenza ricordato, i progetti di servizio civile ripropongono le stesse gerarchie territoriali dell'obiezione di coscienza. D'altra parte non poteva essere diversamente, atteso che la stragrande maggioranza degli enti proponenti i progetti provengono dal mondo dell'obiezione, che trova la sua massima espansione nelle regioni del Nord Italia. Si tratta anche di una maggiore capacità progettuale, derivante dall'affinità dei due mondi e da una esperienza consolidata nel lavoro per progetti derivante da altre attività proprie degli enti privati *non profit*. Disaggregando i dati è possibile notare che le regioni più attive risultano Emilia

Romagna, Lombardia e Piemonte al Nord; Toscana e Lazio al Centro; Sicilia e Campania al Sud.

Analizzando i progetti per ambiti omogenei di attività si ripropone lo stesso discorso delle aree territoriali. Il servizio civile nazionale ricalca la struttura settoriale dell'obiezione di coscienza. In questo caso è la natura e gli scopi degli enti proponenti il progetto che giocano un ruolo fondamentale. Ripartendo i progetti per quattro grandi ambiti omogenei si registra la forte preponderanza dell'ambito assistenza (66,46%), all'interno del quale l'assistenza in senso stretto raggiunge il 52,32%, segue il settore del reinserimento sociale (7,57%) e quello della prevenzione con il 4,9% (cfr. Figura 2). Residuale (1,7%) la presenza del settore cura e riabilitazione. Proseguendo l'analisi per grandi aggregati, l'ambito cultura ed educazione si colloca al secondo posto con il 26,66%. All'interno dell'aggregato si ritrovano essenzialmente i settori della promozione culturale (15,72%) e dell'educazione (10,86%), mentre il settore relativo alla salvaguardia e fruizione del patrimonio artistico rappresenta solo lo 0,08%. In questo caso si assiste ad una significativa inversione di tendenza rispetto alla struttura settoriale dell'obiezione di coscienza, dove la salvaguardia dei beni culturali rappresenta il secondo settore di intervento dopo l'assistenza. Nella realtà, l'intero settore coincideva per la quasi totalità con le attività del Ministero dei Beni Culturali (Biblioteche, Musei e Sovrintendenze alle Belle Arti). Questa Amministrazione non è ancora entrata sul teatro del servizio civile nazionale, mentre la maggiore chiarezza degli ambiti di intervento nei settori promozione culturale ed educazione ha spinto gli enti del servizio civile nazionale, sia pubblici (scuole, Istituti scolastici e Comuni) che privati, a investire su entrambi i settori.

A notevole distanza seguono gli ambiti ambiente e protezione civile (4,86%), all'interno del quale si segnalano i settori relativi alla salvaguardia e fruizione del patrimonio ambientale (2,74%) e della protezione civile (1,76%).

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 merita un esame più approfondito.

3.2.3 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 22, per un totale di 196 volontari. L'area maggiormente interessata dai progetti di servizio civile all'estero è l'Europa che, da sola, raggiunge il 71,97% del totale (cfr. Figura 3). All'interno di questa grande area geografica è possibile rintracciare altri due grandi aggregati: l'Europa occidentale (Spagna, Francia, Svizzera, Germania, Gran Bretagna, Portogallo, ecc), alla quale sono destinati il 40,2% dei volontari, e l'Europa dell'est (area dei Balcani, Polonia e Russia) che pesa per il 31,8% circa sul totale. Nei paesi in via di sviluppo sono destinati il 27,1% del totale dei volontari previsti, di cui il 15% circa in Africa, il 5,6% in Asia, il 4,7 % nell'America del Sud e l'1,9% in quella Centrale. Solo lo 0,93% è destinato all'America del Nord (USA).

Gli interventi sono concentrati per il 48,6% nella cooperazione decentrata, segue con il 20% circa, il sostegno delle comunità italiane all'estero e, con l'11,2%, la formazione in materia di commercio internazionale. Gli interventi di *peacekeeping* raggiungono quota 9,35% (si tratta nella totalità del progetto "Caschi Bianchi") e quelli post-conflitti rappresentano il 7,5% circa del totale. Il fanalino di coda è rappresentato dalla cooperazione ai sensi della legge n.49/1987 (3,74%).

Incrociando le aree geografiche con gli ambiti di attività è possibile evidenziare la collocazione geografica dei diversi interventi. La Tabella 5 mostra come in America centrale vi siano stati solo interventi di *peacekeeping*, mentre nell'America del Nord gli unici interventi sono stati previsti nell'ambito del sostegno delle comunità italiane all'estero. La formazione del commercio con l'estero è stata prevista interamente nei Paesi dell'Europa Occidentale. Il continente con una maggiore diversificazione degli interventi è l'Africa, dalla quale rimane escluso solo la formazione del commercio con l'estero e dove il peso maggiore è rappresentato dalla cooperazione decentrata. Segue l'Europa dell'est dove, a differenza dell'Africa, non sono stati previsti interventi nel sostegno delle comunità italiane all'estero. Anche in questo caso il peso maggiore è rappresentato dalla cooperazione decentrata (79,41%). Nell'Europa Occidentale il 40% circa è riconducibile ad interventi a favore delle comunità italiane all'estero, subito seguiti da quelli concernenti la cooperazione decentrata. Quest'ultima

rappresenta i due terzi degli interventi previsti in Asia ed il 40% di quelli progettati per l'America del Sud.

Al di là dell'esiguità degli interventi, l'analisi incrociata non evidenzia forti discrasie tra gli interventi progettati e le esigenze, i bisogni dei paesi nei quali è stata prevista la loro realizzazione. In altri termini, la natura e gli scopi degli interventi risultano essere in sintonia con le urgenze e le necessità delle aree nelle quali sono destinati a dispiegare i propri effetti.

Tab.1

**ENTI E PROGETTI DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PRESENTATI NELL'ANNO 2002
PER BANDI E NUMERO DI VOLONTARI RICHIESTI**

Bandi	N. Enti	N. Progetti	N. Volontari richiesti	N. Medio volontari per progetto
I	28	111*	1095*	9,86
II	32	380	3412	8,98
III	33	79	831**	10,52
IV	255	918	8147	8,87
TOTALE	348	1488	13485	9,06

* N. 8 progetti per complessivi 34 volontari non sono stati attivati

** Per mero errore materiale sul testo del bando e' stato riportato il numero di 821 volontari anzichè 831

Tab. 2

PROGETTI DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PRESENTATI NELL'ANNO 2002 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	335	96,26	1466	98,52	13289	98,55	9,06
Esteri	13	3,74	22	1,48	196	1,45	8,91
TOTALE	348	100,00	1488	100,00	13485	100,00	9,06

Tab. 3

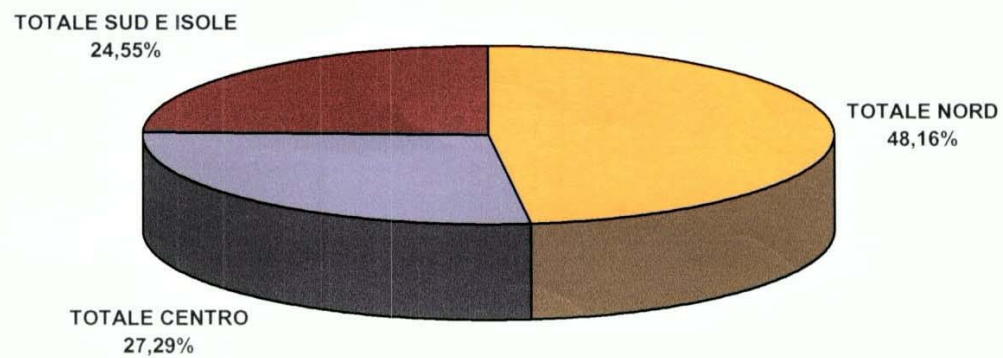
PROGETTI DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PRESENTATI NELL'ANNO 2002 PER TIPOLOGIA DI ENTI

Tipologia di Enti	N. Enti		N. Progetti		N. Volontari richiesti		N. Medio volontari per progetto
	Val. Ass.	%	Val.Ass.	%	Val. Ass.	%	
Enti privati non profit	228	65,52	1141	76,68	11441	84,84	10,03
Enti pubblici	120	34,48	347	23,32	2044	15,16	5,89
TOTALE	348	100,00	1488	100,00	13485	100,00	9,06

Tab. 4
ENTI PUBBLICI E PROGETTI DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PRESENTATI NELL'ANNO 2002

ENTI PUBBLICI	N. Enti		N. Progetti		N. Volontari richiesti		N. Medio volontari per progetto
	Val. Ass.	%	Val. Ass.	%	Val. Ass.	%	
Amministrazioni dello Stato	1	0,83	1	0,29	6	0,29	6,00
Regioni	4	3,33	8	2,31	90	4,40	11,25
Province	4	3,33	8	2,31	96	4,70	12,00
Comunità Montane	3	2,50	6	1,73	158	7,73	26,33
Comuni	87	72,50	283	81,56	1395	68,25	4,93
Aziende Sanitarie	11	9,17	30	8,65	239	11,69	7,97
Università	3	2,50	3	0,86	19	0,93	6,33
Scuole e istituti di Istruzione	4	3,33	4	1,15	8	0,39	2,00
Altri Enti Pubblici	3	2,50	4	1,15	33	1,61	8,25
TOTALE	120	100,00	347	100,00	2044	100,00	5,89

Fig. 1 RIPARTIZIONE TERRITORIALE DEI VOLONTARI RICHIESTI DAI PROGETTI APPROVATI DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE IN ITALIA NELL'ANNO 2002



■ TOTALE NORD
■ TOTALE CENTRO
■ TOTALE SUD E ISOLE

Fig. 2 RIPARTIZIONE PER AMBITI OMOGENEI DEI VOLONTARI RICHIESTI DAI PROGETTI DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE
NELL'ANNO 2002

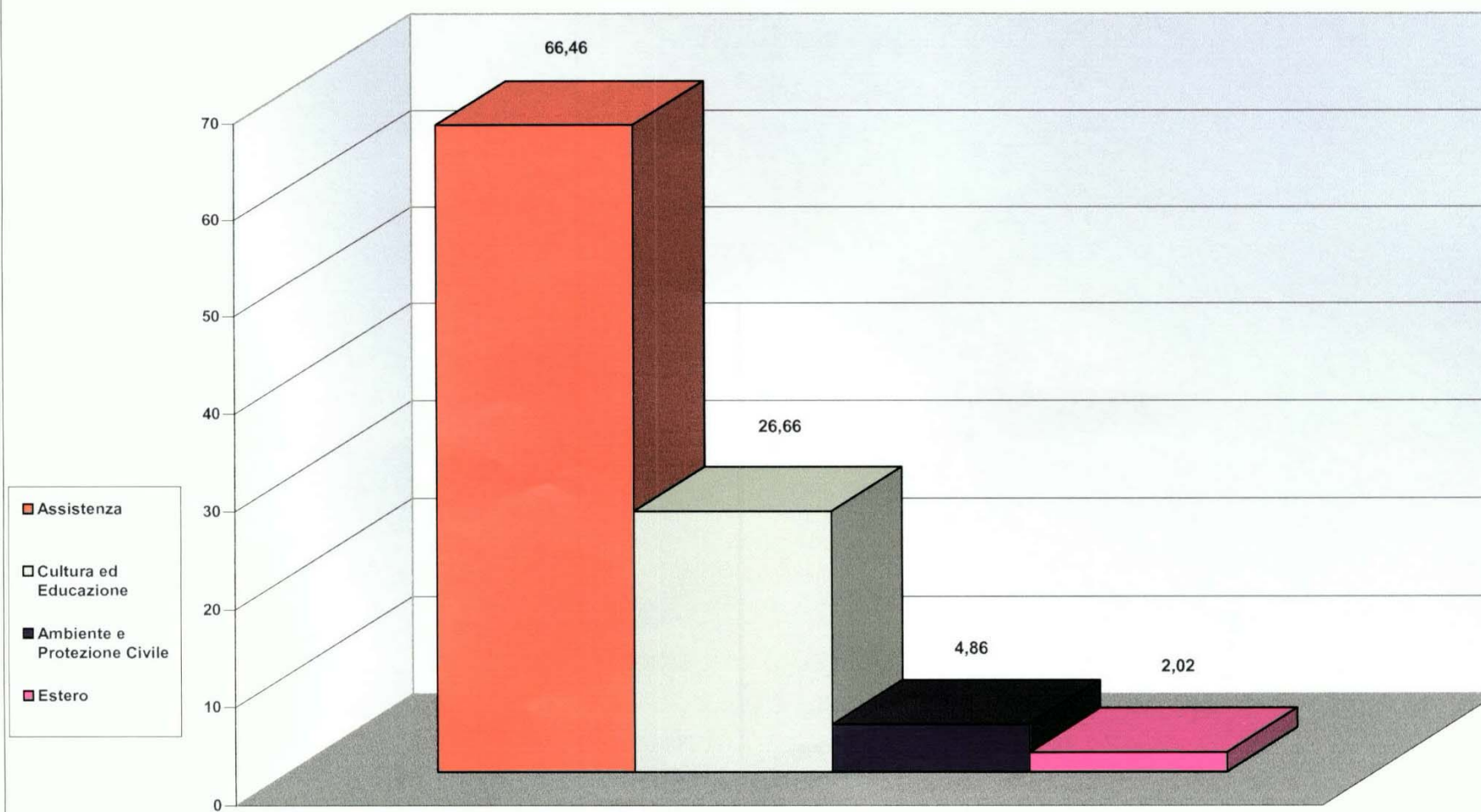


Fig. 3 RIPARTIZIONE GEOGRAFICA DEI VOLONTARI RICHIESTI DAI PROGETTI APPROVATI DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE DA REALIZZARE ALL'ESTERO NELL'ANNO 2002

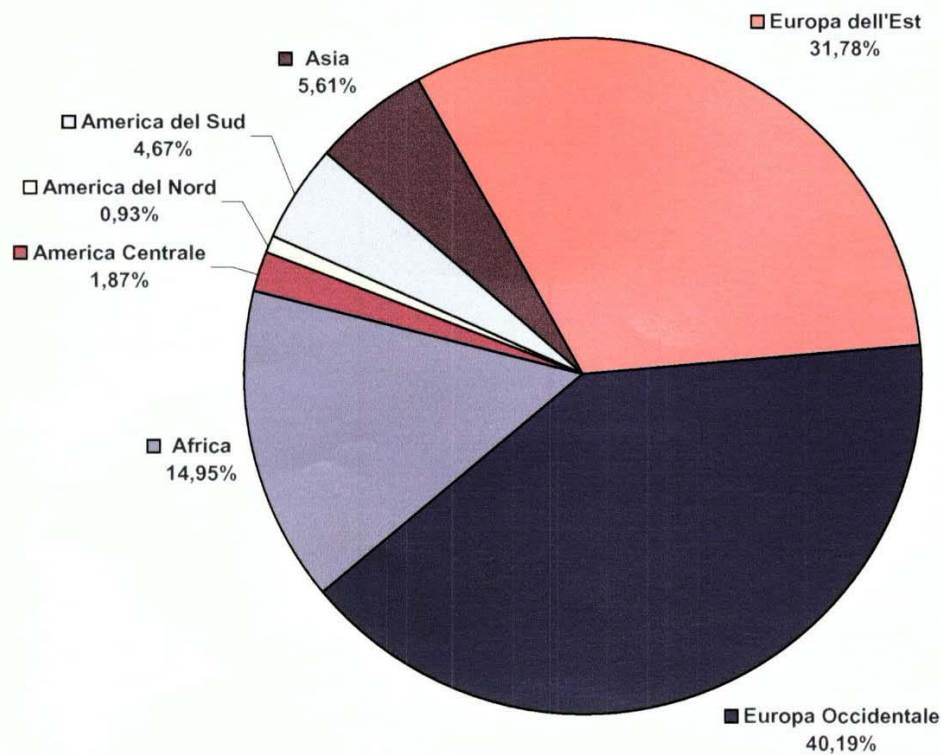
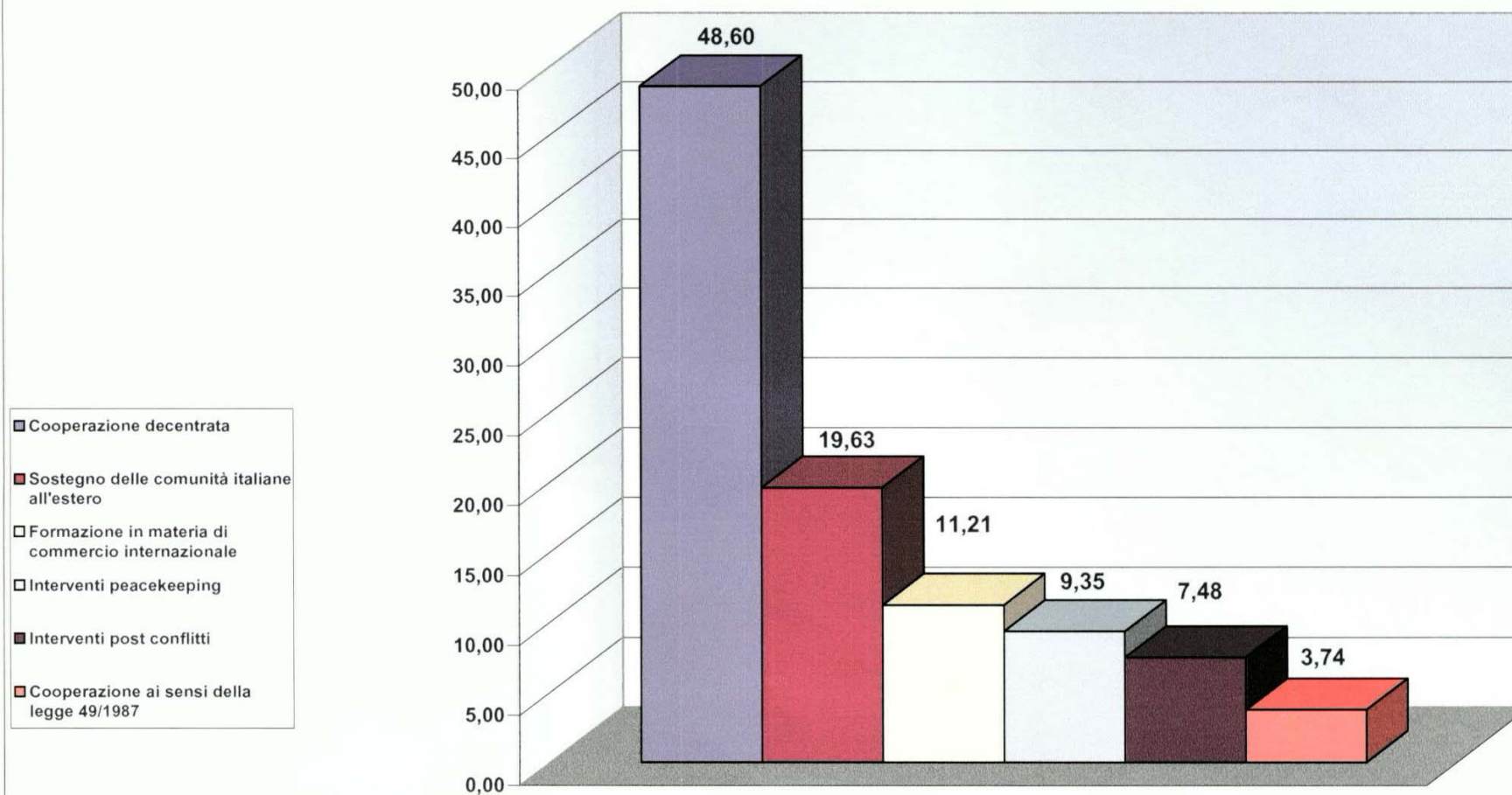


Fig. 4 RIPARTIZIONE PER AREE DI INTERVENTO DEI VOLONTARI RICHIESTI DAI PROGETTI APPROVATI DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE ALL'ESTERO NELL'ANNO 2002



Tab. 5

VOLONTARI RICHIESTI DAI PROGETTI DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE ALL'ESTERO NELL'ANNO 2002 PER AREA GEOGRAFICA E AMBITI DI ATTIVITA'

[illegible]

4. I volontari del Servizio Civile Nazionale

4.1 Andamento e livello di copertura dei bandi di selezione

Nell'ambito dei quattro bandi di selezione pubblicati nel corso del 2002 sono stati richiesti complessivamente 13.485 volontari a fronte dei quali sono pervenute 14.843 domande, mentre i volontari avviati al servizio al servizio sono stati 7.865, per un livello percentuale di copertura dei posti messi a bando pari al 58,32% (cfr. Tabella 6). E' possibile affermare, quindi, che l'obiettivo degli 8.000 volontari da avviare in Italia per l'anno 2002, fissato dal DPCM del febbraio 2002, è stato sostanzialmente raggiunto. Non così per l'estero, dove l'obiettivo dal citato decreto era stato quantificato in 1.000 unità. Questi dati, indubbiamente significativi, non rappresentano, tuttavia, la complessità delle dinamiche e i percorsi lungo i quali si sono dipanate le vicende del servizio civile nazionale nel corso dell'anno 2002.

Innanzitutto occorre capire come mai, da un lato, vi sono state più domande (1.358) dei posti complessivamente banditi per la selezione e, dall'altro, anche in presenza di questo surplus è stato coperto "solo" il 60% circa dei posti banditi. Il differenziale tra domande pervenute e posti ricoperti, pari a 6.978, è per il 54% circa riconducibile a volontari idonei non selezionati, per il 20% a non idonei, per il 16% a esclusi per non aver completato le selezioni e il restante 10% alle rinunce e al non possesso dei requisiti previsti dall'art. 5, comma 4, della legge n. 64/01. Focalizzando l'attenzione sul 54% degli idonei non selezionati, di volontari cioè che, pur avendo superato le selezioni, non sono stati avviati al servizio perché sui progetti scelti non vi erano più posti disponibili, è possibile entrare nel merito di una delle principali novità introdotta dalla legge n. 64/2001: il rapporto tra "offerta" di servizio civile da parte degli enti e l'interesse dei giovani ad accogliere tale offerta, impegnandosi nel progetto. Nel caso in esame sono state presentate più domande dei posti banditi, eppure non si è riusciti ad arrivare alla copertura del 100% dei posti. La prima causa di questo fenomeno è da ricercare nel mancato rapporto territoriale. Ossia, su alcuni progetti e in alcune aree territoriali, vi è stato un numero di domande molto superiore alla richiesta e, viceversa, su altri progetti, in altri ambiti territoriali, vi sono state poche domande, inferiori ai posti banditi. L'analisi del trend dei bandi in generale evidenzia una costante crescita del livello di copertura, passato dal 49% circa del primo bando, al 52% del secondo e terzo considerati unitariamente, per raggiungere il livello più elevato con il 63% al quarto (cfr. Tabella 6). Disaggregando i dati per aree territoriali dei primi tre bandi (per il