

Molise, e Sardegna presentano una struttura più “anziana” del servizio civile, con pesi compresi nel *range* 50 – 57% (cfr. tab. 20). Di contro, con il 30% nella classe di età 18 – 20 anni il Trentino Alto Adige risulta la regione con la struttura del servizio civile più giovane in assoluto.

Tab. 20**VOLONTARI AVVIATI AL SERVIZIO CIVILE NAZIONALE NELL'ANNO 2003 PER CLASSI DI ETÀ, REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE**

REGIONI E AREE GEOGRAFICHE	CLASSI DI ETÀ							
	18 - 20		21 - 23		24 - 26		TOTALE	
	Val.	%	Val.	%	Val.	%	Val.	%
Valle d'Aosta	1	11,11	5	55,56	3	33,33	9	100,00
Trentino Alto Adige	15	30,00	23	46,00	12	24,00	50	100,00
Friuli Venezia Giulia	22	21,15	40	38,46	42	40,38	104	100,00
Piemonte	241	21,91	465	42,27	394	35,82	1.100	100,00
Lombardia	246	29,78	315	38,14	265	32,08	826	100,00
Liguria	103	20,16	211	41,29	197	38,55	511	100,00
Emilia Romagna	196	21,14	349	37,65	382	41,21	927	100,00
Veneto	85	22,43	148	39,05	146	38,52	379	100,00
TOTALE NORD	909	23,27	1.556	39,84	1.441	36,89	3.906	100,00
Toscana	363	25,42	541	37,89	524	36,69	1.428	100,00
Lazio	458	17,01	1.083	40,23	1.151	42,76	2.692	100,00
Marche	118	21,30	195	35,20	241	43,50	554	100,00
Umbria	20	19,80	42	41,58	39	38,61	101	100,00
Abruzzo	121	20,34	247	41,51	227	38,15	595	100,00
Molise	6	16,22	10	27,03	21	56,76	37	100,00
TOTALE CENTRO	1.086	20,09	2.118	39,17	2.203	40,74	5.407	100,00
Campania	532	20,23	1.123	42,70	975	37,07	2.630	100,00
Basilicata	49	17,13	114	39,86	123	43,01	286	100,00
Puglia	207	18,72	444	40,14	455	41,14	1.106	100,00
Calabria	210	19,43	481	44,50	390	36,08	1.081	100,00
Sardegna	57	17,59	104	32,10	163	50,31	324	100,00
Sicilia	538	16,87	1.366	42,82	1.286	40,31	3.190	100,00
TOTALE SUD E ISOLE	1.593	18,49	3.632	42,15	3.392	39,36	8.617	100,00
TOTALE ITALIA	3.588	20,01	7.306	40,75	7.036	39,24	17.930	100,00
ESTERO	41	12,58	111	34,05	174	53,37	326	100,00
TOTALE	3.629	19,88	7.417	40,63	7.210	39,49	18.256	100,00

L'istruzione.

L'80% dei volontari è in possesso di un diploma di scuola media superiore (cfr. fig.11), seguono i volontari che hanno conseguito il diploma di licenza media (10,6%) e i volontari laureati, pari al 5,8% del totale. La qualifica professionale della durata di tre o quattro anni è stata conseguita dal 3%, mentre solo lo 0,9% è in possesso della laurea breve. Quest'ultimo dato è spiegabile con la recente introduzione nel panorama scolastico italiano di tale titolo di studio. Il 23% circa dei volontari che sono impegnati nei progetti all'estero è in possesso della laurea, 5 della laurea breve e 226 del diploma di maturità. I volontari impegnati all'estero che abbiano conseguito la sola licenza media sono 12 (cfr. tab. 21). Per il resto, la maggiore concentrazione dei laureati si riscontra al Nord (7,3%) segue il Centro (6,4%), mentre il Sud si colloca all'ultimo posto con appena il 4%. Diverso invece il discorso per quanto riguarda il diploma di maturità. In questo caso il Sud raggiunge l'83,4% del totale scavalcando tutte le altre aree territoriali. Il peso della licenza media raggiunge il suo massimo nelle regioni del Centro con l'11,8%, seguite da quelle del Nord (11,5%) e da quelle del Sud (9,8%).

Tab. 21

VOLONTARI AVVIATI AL SERVIZIO CIVILE NAZIONALE NELL'ANNO 2003 PER TITOLO DI STUDIO REGIONI ED AREE GEOGRAFICHE *

TITOLO DI STUDIO REGIONE ED AREE GEOGRAFICHE	Licenza media		Qualifica professionale		Diploma di maturità		Laurea breve		Laurea		TOTALE	
	Val. Ass.	%	Val. Ass.	%	Val. Ass.	%	Val. Ass.	%	Val. Ass.	%	Val. Ass.	%
Valle d'Aosta	1	11,11	0	0,00	8	88,89	0	0,00	0	0,00	9	100,00
Trentino Alto Adige	5	10,00	8	16,00	36	72,00	0	0,00	1	2,00	50	100,00
Friuli Venezia Giulia	13	12,50	10	9,62	71	68,27	2	1,92	8	7,69	104	100,00
Piemonte	146	13,28	43	3,91	840	76,43	10	0,91	60	5,46	1099	100,00
Lombardia	82	9,98	42	5,11	645	78,47	6	0,73	47	5,72	822	100,00
Liguria	75	14,79	21	4,14	369	72,78	6	1,18	36	7,10	507	100,00
Emilia Romagna	97	10,50	41	4,44	692	74,89	6	0,65	88	9,52	924	100,00
Veneto	28	7,47	17	4,53	283	75,47	4	1,07	43	11,47	375	100,00
TOTALE NORD	447	11,49	182	4,68	2944	75,68	34	0,87	283	7,28	3890	100,00
Toscana	248	17,50	60	4,23	1043	73,61	11	0,78	55	3,88	1417	100,00
Lazio	244	9,20	84	3,17	2113	79,65	21	0,79	191	7,20	2653	100,00
Marche	57	10,54	20	3,70	406	75,05	11	2,03	47	8,69	541	100,00
Umbria	6	5,94	3	2,97	85	84,16	0	0,00	7	6,93	101	100,00
Abruzzo	72	12,16	14	2,36	451	76,18	15	2,53	40	6,76	592	100,00
Molise	3	8,11	0	0,00	27	72,97	3	8,11	4	10,81	37	100,00
TOTALE CENTRO	630	11,80	181	3,39	4125	77,23	61	1,14	344	6,44	5341	100,00
Campania	218	8,37	36	1,38	2233	85,75	11	0,42	106	4,07	2604	100,00
Basilicata	15	5,26	10	3,51	246	86,32	3	1,05	11	3,86	285	100,00
Puglia	51	4,64	24	2,18	958	87,09	9	0,82	58	5,27	1100	100,00
Calabria	122	11,32	19	1,76	892	82,75	7	0,65	38	3,53	1078	100,00
Sardegna	35	10,80	11	3,40	249	76,85	4	1,23	25	7,72	324	100,00
Sicilia	396	12,48	75	2,36	2566	80,90	24	0,76	111	3,50	3172	100,00
TOTALE SUD E ISOLE	837	9,77	175	2,04	7144	83,43	58	0,68	349	4,08	8563	100,00
TOTALE ITALIA	1914	10,76	538	3,02	14213	79,88	153	0,86	976	5,48	17794	100,00
ESTERO	12	3,69	7	2,15	226	69,54	5	1,54	75	23,08	325	100,00
TOTALE GENERALE	1926	10,63	545	3,01	14439	79,69	158	0,87	1051	5,80	18119	100,00

* Le elaborazioni riguardano 18.119 volontari su 18.256 in quanto per 137 volontari il dato non è disponibile.

Alcune considerazioni conclusive

L'analisi delle dinamiche del servizio civile nazionale effettuata nei paragrafi precedenti ha evidenziato una forte crescita dello stesso nel corso dell'anno 2003.

Partendo da questo dato inconfutabile occorre chiedersi se per il futuro sia possibile o meno per l'intero sistema continuare a crescere alla stessa velocità del recente passato. La risposta a questo interrogativo scaturisce direttamente dall'analisi del contesto, delle strategie e dei fattori che hanno favorito gli elevati tassi di crescita del servizio civile nazionale dalla sua nascita ad oggi.

Nel periodo 2001 – 2003, in un contesto caratterizzato dalla disponibilità di risorse finanziarie superiori alla domanda, l'obiettivo fondamentale è stato quello di far nascere e crescere, prevalentemente sotto il profilo quantitativo, il servizio civile nazionale. Ed invero, le strategie poste in essere dall'Ufficio sono state improntate tutte al conseguimento di tale obiettivo. Politiche di carattere inclusivo, che hanno favorito cioè, senza innalzare barriere troppo elevate, l'ingresso degli enti nel sistema, sondaggi, pubblicità, convegni, ricerche sul target, ecc., sono stati gli strumenti adottati per assicurare elevati tassi di crescita.

All'inizio dell'autunno del 2003, alla luce dei primi dati relativi al primo semestre 2004, i quali hanno impresso un'ulteriore accelerazione al già elevato tasso di crescita registrato lungo tutto il 2003, ci si è resi conto della impossibilità di sostenere la velocità di crescita dell'intero sistema a causa delle profonde trasformazioni del contesto rispetto agli anni precedenti. Il cambiamento è da imputare fondamentalmente all'ingresso nel sistema di un vincolo esterno e ineludibile rappresentato dalla modifica del rapporto tra risorse finanziarie disponibili e livelli della domanda espressa. In altre parole, il nuovo scenario risulta caratterizzato da risorse finanziarie insufficienti a soddisfare l'intera domanda. Nel nuovo contesto il quesito posto innanzi si trasforma nel seguente: le risorse finanziarie disponibili possono sostenere i tassi di crescita registrati

fino al 2003? Il *trend* evidenziato dai dati relativi al primo semestre 2004 porta ad una risposta negativa imponendo di fatto un cambio di strategie.

Le simulazioni effettuate sui dati del primo semestre 2004 indicano che con un finanziamento pari a quello dell'anno 2003, ovvero circa 120 milioni di euro, nell'anno 2005 l'Ufficio si troverà nella seguente situazione:

- il 96,7% del totale delle risorse, pari a circa 116 milioni di euro, sarà destinato a pagare gli impegni assunti per i volontari e gli obiettori avviati al servizio nell'anno 2004 e che terminano lo stesso nel corso del 2005;
- sarà possibile destinare solo il 3,3% dei fondi al finanziamento di nuovi progetti di servizio civile nazionale per un numero massimo di volontari che non potrà superare le 1.000 unità per tutto l'anno 2005.

Il quadro è mutato completamente e per affrontare la nuova realtà oltre che strategie e strumenti diversi dal recente passato, occorrono soprattutto ulteriori finanziamenti in misura tale da:

- impedire il tracollo del sistema (a parità di finanziamenti, nel 2005 si avrebbe un decremento dei volontari da avviare al servizio civile nazionale superiore al - 95% circa rispetto all'anno 2004);
- permettere di implementare una nuova strategia alla ricerca di nuovi equilibri del sistema e a politiche che privilegino la qualità del prodotto, con l'esplicito obiettivo di allocare in modo ottimale le risorse disponibili attraverso un meccanismo di selezione premiante che assicuri, quindi, l'efficienza e l'efficacia dell'intero sistema.

In assenza di un finanziamento adeguato a quanto innanzi prospettato il servizio civile nazionale è destinato a non sopravvivere a questa prima fase.

Questi sono i termini della sfida che si pone di fronte al servizio civile nazionale da qui al 2005. Dalle risposte che l'Ufficio nazionale, le regioni, gli enti di servizio civile ed il sistema servizio civile nazionale nel suo complesso

saprà dare alla nuova sfida, dipende il futuro di una delle iniziative in cui il Paese rappresenta un modello per l'Europa e alla quale tutti guardano con interesse. Dal tipo di risposta fornita alla nuova sfida sarà possibile capire se il servizio civile nazionale è destinato a chiudere la sua breve esperienza, a galleggiare sulla crisi, oppure ad avere ancora un futuro con il quale potersi misurare.

Il contenzioso

Come già accennato nella parte II, nel corso del 2003 sono pervenuti all'Ufficio nazionale per il servizio civile i primi ricorsi in materia di servizio civile volontario.

La tabella n. 22 indica il numero di ricorsi presentati nell'anno 2003 e la tabella n. 23 illustra lo stato di trattazione degli stessi.

Tali ricorsi, sia amministrativi che giurisdizionali, sono stati proposti unicamente avverso i provvedimenti di approvazione delle graduatorie relative alle procedure di selezione di volontari da impiegare in progetti di servizio civile.

In particolare, i ricorsi amministrativi sono stati proposti avverso le graduatorie provvisorie, mentre i ricorsi giurisdizionali hanno avuto ad oggetto le graduatorie definitive approvate dall'Ufficio.

I vizi eccepiti dai ricorrenti riguardano sostanzialmente le procedure di selezione. A tal riguardo, si precisa che il procedimento concorsuale è svolto quasi interamente dall'ente titolare del progetto di servizio civile il quale provvede a nominare la commissione esaminatrice che effettua le selezioni e a compilare la graduatoria provvisoria dei candidati utilmente selezionati e degli idonei nonché l'elenco dei candidati esclusi dalla selezione. L'Ufficio, che partecipa a tale procedimento in una fase successiva, provvede all'approvazione delle graduatorie, trasmesse dagli enti, previa verifica della sussistenza in capo ai volontari selezionati, dei requisiti di ammissione al servizio civile di cui all'articolo 5 della legge n.64 del 2001.

In merito ai ricorsi giurisdizionali proposti, i ricorrenti eccepiscono che l'Ufficio, nell'approvare le graduatorie, ha effettuato un controllo più ampio rispetto a quello previsto dalle disposizioni di cui alla circolare n. 31550/III//2.16 del 29.11.2002 in quanto ha svolto una verifica anche sulla tempestività delle domande di partecipazione alla selezione. Pertanto ritengono che l'operato dell'Amministrazione, e i conseguenti provvedimenti amministrativi, siano illegittimi e da annullare.

L'Ufficio, al riguardo, sostiene che le disposizioni di cui alla suddetta circolare hanno inteso esclusivamente evidenziare che l'Amministrazione non può svolgere un controllo di merito sulle valutazioni espresse dalle commissioni esaminatrici, ma non hanno inciso, in alcun modo, sul potere dell'Ufficio di controllare la corretta applicazione delle norme procedurali.

Con riferimento, infine, ai ricorsi amministrativi pervenuti all'Ufficio in materia di servizio civile si fa presente che gli interessati, avendo erroneamente individuato nell'Ufficio nazionale per il servizio civile l'autorità gerarchicamente sovraordinata all'ente, hanno presentato ricorso gerarchico avverso le graduatorie provvisorie compilate dall'ente stesso. Pertanto, i ricorsi sono stati rigettati in assenza del presupposto per esperire gli stessi, ossia in assenza di un rapporto di gerarchia tra l'organo che ha emanato l'atto impugnato e l'organo a cui si ricorre.

Tab. 22

RICORSI IN MATERIA DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PERVENUTI NEL CORSO DELL'ANNO 2003			
Oggetto dei ricorsi	Anno 2003	Ricorsi giurisdizionali	Ricorsi Amministrativi
<i>Graduatorie</i>	<i>21</i>	<i>6</i>	<i>15</i>
<i>Totale ricorsi</i>	<i>21</i>	<i>6</i>	<i>15</i>

Tab. 23

STATO DI TRATTAZIONE DEI RICORSI IN MATERIA DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PERVENUTI NEL 2003		
	TOTALE	Totale per oggetto del ricorso
Esiti	Numero ricorsi	Graduatorie
<i>Rigettati</i>	<i>15</i>	<i>15</i>
<i>Pendenti</i>	<i>6</i>	<i>6</i>
<i>Totale ricorsi</i>	<i>21</i>	<i>21</i>

La formazione dei volontari in servizio civile nazionale

Nelle more dell'entrata in vigore dell'articolo 11 del decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77, l'Ufficio - al fine di promuovere la formazione dei volontari in servizio civile nazionale e analogamente a quanto previsto per gli obiettori di coscienza - ha fissato, con circolare dell'8 settembre 2003, gli obiettivi e i criteri minimi della formazione e ha individuato le modalità di erogazione agli enti dei contributi per la partecipazione dei volontari ai corsi di formazione, ferma restando la quota di risorse del Fondo da destinare alle Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano per l'attività di formazione ai sensi dell'articolo 4, comma 2, lettera b) del citato decreto legislativo.

La formazione, intesa come preparazione allo svolgimento del servizio civile ha la finalità di accrescere nei giovani la partecipazione attiva alla vita della società e la consapevolezza sul significato della scelta e della esperienza di servizio civile nazionale. Aspetto qualificante del servizio civile nazionale, destinato ad assumere sempre maggiore rilevanza nel futuro, è – accanto ad una presa di coscienza nei volontari della dimensione di servizio alla comunità - anche il conseguimento di una specifica professionalità: l'esperienza di servizio civile deve cioè rappresentare per i giovani un'occasione di apprendimento e di acquisizione di conoscenze specifiche.

Come è noto, infatti, la lettera e) dell'articolo 1 della legge n. 64 del 2001 prevede espressamente quale specifica finalità del servizio civile nazionale l'aspetto formativo per i giovani.

La formazione consiste, pertanto, in una fase di formazione generale al servizio, volta a una preparazione di educazione civica e di partecipazione attiva

alla vita della società civile, e in una fase di formazione specifica in relazione alla tipologia di impiego dei volontari.

A tal fine, le aree tematiche della formazione dei volontari sono inerenti agli specifici settori di impiego previsti dalla legge 64/2001, con previsione in particolare di una parte generale relativa alle caratteristiche e all'ordinamento del servizio civile, ivi compresi i principi, gli ordinamenti e la storia dell'obiezione di coscienza, la difesa della Patria come diritto/dovere costituzionale con mezzi nonviolenti, i diritti umani, le diverse forme di partecipazione attiva alla vita della società civile e le forme di organizzazione della Pubblica Amministrazione.

Come è noto, al fine dell'approvazione dei progetti di servizio civile nazionale, tutti gli enti devono dimostrare la capacità di provvedere alla formazione dei volontari, compilando l'apposito allegato previsto sia dalla circolare 21 settembre 2001 sia dalla circolare 29 novembre 2002, n. 31550/III/2.16.

Per la partecipazione di ciascun volontario in servizio ai corsi di formazione è erogato agli enti un contributo pari a € 50 per i volontari in Italia, secondo quanto previsto nel documento di programmazione finanziaria e successivamente elevato a € 65, e di € 180 per i volontari all'estero.

I corsi di formazione hanno la durata minima di venticinque ore e devono svolgersi in conformità a quanto indicato nel progetto approvato e alla luce degli obiettivi e dei criteri minimi indicati dall'Ufficio.

Al fine di valorizzare e incentivare la prestazione del servizio civile nazionale, sono state adottate – analogamente a quanto previsto per i volontari in ferma delle Forze armate - alcune misure, aventi ad oggetto il riconoscimento di crediti formativi, lo sviluppo formativo e professionale e l'inserimento nel

mondo del lavoro per coloro che svolgono il servizio civile, secondo le modalità indicate nella legge n. 64 del 2001 e nel decreto legislativo n. 77 del 2002.

A tal proposito, con decreto del Ministro per i rapporti con il Parlamento in data 28 maggio 2003 è stato costituito un gruppo di lavoro composto da rappresentanti dell'Ufficio nazionale per il servizio civile, della Conferenza dei Rettori delle Università Italiane e del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, per la predisposizione di un protocollo di intesa finalizzato a un maggiore e più omogeneo riconoscimento dei crediti formativi per i volontari in servizio civile.

La principale difficoltà nasce dal fatto che gli Atenei italiani, nell'ambito della propria autonomia, adottano criteri alquanto diversificati, per la attribuzione dei crediti formativi, quando questi fossero riconosciuti. Non tutte le Università italiane infatti, prevedono, nei loro ordinamenti, il riconoscimento di tali crediti. Inoltre, criteri e numero di crediti da attribuire differiscono all'interno dello stesso Ateneo, da Facoltà a Facoltà, essendo peraltro subordinati alla affinità con il corso di laurea frequentato dallo studente-volontario del servizio civile.

La complessità ed eterogeneità della materia rende difficile pertanto addivenire a un criterio omogeneo tra tutti gli Atenei per la attribuzione di crediti formativi.

Più agevole risulta invece il riconoscimento dei crediti formativi per i giovani in servizio civile frequentanti le scuole superiori, in quanto il nuovo ordinamento scolastico già prevede detta possibilità al fine del conseguimento degli esami di maturità.

L'Ufficio conta di addivenire nel corso del 2004 a una formulazione complessiva in ordine alla attribuzione dei crediti formativi, sia per quanto concerne i giovani universitari, sia per i giovani studenti delle superiori, in

servizio nazionale civile. A tal proposito va annotato che sia il CUN (Consiglio Universitario Nazionale) che la CRUI (Conferenza dei Rettori delle Università Italiane) sono stati opportunamente interessati in proposito ed è attualmente in corso il processo di esame della problematica.

L'auto-valutazione dei volontari al termine dell'esperienza di servizio civile

Nell'anno 2003, in considerazione dell'approssimarsi della scadenza del periodo di svolgimento del servizio civile nazionale dei volontari avviati nel 2002, l'Ufficio ha provveduto al rilascio dell'attestato, che i volontari possono richiedere alla fine del servizio.

A tal fine, nell'agosto 2003, è stata inviata una lettera ai volontari avviati a partire da settembre 2002 indicando le modalità per il rilascio dell'attestato medesimo, con preghiera di compilare, in forma anonima, anche un questionario di auto-valutazione, pubblicato sul sito internet dell'Ufficio.

Il questionario si compone di due sezioni, una relativa ai dati generali ed una seconda parte di tipo valutativo dell'esperienza svolta, in cui si evidenziano alcuni aspetti relativi alla natura e all'importanza delle motivazioni della scelta del servizio civile nonché al grado di integrazione e di soddisfazione per l'attività svolta.

L'obiettivo è quello di effettuare una prima raccolta di valutazioni ed opinioni sull'esperienza svolta, per mettere a fuoco i punti di forza e di debolezza del servizio civile al fine di orientarne le scelte future da parte dell'Ufficio e degli enti.

Su un numero di 5.220 volontari effettivamente avviati al servizio nel medesimo periodo di riferimento dei bandi 2002 (2.865 volontari dei bandi 2002 sono stati avviati nei primi mesi del 2003), 1.810 giovani hanno richiesto il rilascio dell'attestato di fine servizio, mentre al questionario – entro la fine del 2003 – hanno risposto 1.200 volontari.

Al riguardo, è stato predisposto un rapporto sui 1.200 questionari pervenuti entro il 31.12.2003, che costituiscono un indicativo “campione”, tuttavia non rappresentativo dell’intero universo di riferimento. Nel corso del 2004, pertanto, l’Ufficio provvederà ad intensificare tale esperienza nell’ambito dell’attività di monitoraggio sull’andamento dei progetti di servizio civile nazionale.

In particolare, dal campione è emersa una serietà motivazionale nella scelta del servizio civile, il cui aspetto positivo consiste soprattutto nelle capacità relazionali e nella scelta formativa. I volontari che hanno risposto al questionario considerano infatti per la maggior parte l’esperienza di servizio civile nazionale un’opportunità di crescita professionale e formativa, anche se non mancano cenni agli aspetti occupazionali e retributivi.

Le motivazioni primarie della scelta di servizio civile risultano due: la possibilità “di fare qualcosa di utile per gli altri” (46,58%) e di “realizzarsi come persona e cittadino” (14,67%), seguite da quelle di carattere professionale – acquisizione dei crediti formativi per gli studi in corso o per l’ingresso nel mondo del lavoro – oltre alla possibilità di ricevere uno stipendio (cfr. fig. 12).

Come emerge dal rapporto, la soddisfazione è uno degli elementi che più incidono sia sulla qualità dell’impegno profuso sia sull’eventuale decisione di ripetere l’esperienza o di rimanere nell’ambito della struttura come volontario al termine dello svolgimento del servizio civile. Tale soddisfazione si riscontra anche in relazione alla crescita formativa/professionale dei volontari del campione, nei quali si evidenzia la marcata intenzione (77%) di continuare ad operare nel progetto una volta terminato il servizio civile (cfr. fig. 13), nonché rispetto alle attese iniziali per le quali il giudizio è assai positivo (cfr. fig. 14).