

ne determinano la posizione in una graduatoria. Successivamente, tenendo conto del numero dei volontari complessivi richiesti facenti capo ai progetti approvati, questi ultimi sono inseriti nei bandi fino a concorrenza delle risorse disponibili per l'anno considerato.

Quanto sopra descritto rappresenta nelle sue linee essenziali il contenuto e la *ratio* della Circolare 8 aprile 2004, concernente: “Progetti di servizio civile nazionale e procedure di selezione dei volontari”, che sostituisce quella del 29 novembre 2002, n. 31550/III/2.16, concernente: “Enti e progetti di servizio civile nazionale. Procedure per la selezione dei volontari”.

Capo I. I progetti di servizio civile nazionale.

Nel paragrafo 1 della circolare sono fissati alcuni vincoli ai progetti di servizio civile nazionale, i quali:

- a) possono essere presentati soltanto dagli enti iscritti ad una delle 4 classi dell'albo nazionale provvisorio, fatta salva la deroga prevista in prima applicazione delle norme sull'accreditamento di cui al paragrafo 6 della circolare in esame;
- b) possono essere presentati soltanto per le sedi di attuazione già accreditate e per uno solo dei settori individuati nell'allegato 3 alla circolare;
- c) hanno una durata annuale, pur facendo salvi i progetti pluriennali approvati in base alle disposizioni della precedente circolare;
- d) possono prevedere un orario di servizio rigido (minimo 25 ore a settimana) o flessibile (minimo 1200 ore annue);

- e) debbono essere redatti e gestiti avendo riguardo alla normativa sulla sicurezza del lavoro e di settore;
- f) non possono in nessun caso porre oneri economici a carico dei volontari.

Inoltre, è fissata 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 2 sono descritte le modalità di redazione e di presentazione dei progetti. Al riguardo, sono allegate alla circolare due distinte schede progetto, 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 sono costituite da tre parti definite dimensioni del progetto. Una prima parte concerne le caratteristiche del progetto relative al contesto, agli obiettivi, alla descrizione dei piani di azione per il raggiungimento degli obiettivi medesimi, con particolare riferimento alle attività che i volontari dovranno svolgere all'interno dello stesso, al numero dei volontari richiesti, all'orario e ai giorni di servizio.

La seconda dimensione del progetto riguarda le caratteristiche organizzative. Ricadono in questa dimensione le sedi di realizzazione del progetto, l'indicazione delle diverse figure che seguono il progetto (Operatori locali di progetto, eventuali Tutor e Responsabili locali di enti accreditati), l'indicazione delle modalità di pubblicizzazione del progetto, i criteri di selezione dei volontari, eventuali requisiti

aggiuntivi richiesti ai candidati per partecipare alla realizzazione del progetto prescelto, risorse finanziarie aggiuntive e risorse tecniche e strumentali per la realizzazione del progetto, eventuali copromotori e partners.

La terza ed ultima dimensione concerne le caratteristiche delle conoscenze acquisite da parte dei volontari. Ne fanno parte gli eventuali crediti formativi e tirocini riconosciuti dalle Università, le competenze acquisibili dai volontari mediante la partecipazione alla realizzazione del progetto, la formazione generale dei volontari e la formazione specifica degli stessi legata alle attività previste dal progetto.

Alla scheda dei progetti da realizzare all'estero sono state aggiunte rispetto a quella dell'Italia ulteriori voci relative al contesto socio-politico ed economico del Paese estero dove si realizza il progetto, alle particolari condizioni di rischio connesse alla realizzazione del progetto, agli accorgimenti adottati per garantire i livelli minimi di sicurezza dei volontari, alle condizioni di disagio per i volontari, alle sedi estere di realizzazione dei progetti, alle modalità di comunicazione con le Autorità diplomatiche italiane all'estero e con le sedi in Italia dell'ente attuatore del progetto, all'eventuale assicurazione integrativa per i volontari, nonché alle modalità e ai tempi di eventuali rientri in Italia dei volontari durante la permanenza all'estero.

In entrambe le schede è possibile rintracciare tutti gli elementi costitutivi standard dei progetti:

- a) conoscenza approfondita del contesto in cui si opera (contesto territoriale e settoriale in cui il progetto è destinato a dispiegare i propri effetti rispetto a situazioni date, definite attraverso indicatori misurabili);
- b) obiettivi (risultati che si intendono raggiungere con la realizzazione del progetto);
- c) piani di realizzazione per raggiungere gli obiettivi fissati e vincoli del progetto;
- d) risorse umane, finanziarie, tecniche e strumentali destinate alla realizzazione del progetto;
- e) verifica e valutazione dei risultati (monitoraggio dei progetti);
- f) tempi di realizzazione dei progetti, che nel caso del servizio civile nazionale sono fissati in 12 mesi.

La specificità dei progetti di servizio civile nazionale rispetto agli elementi costitutivi standard innanzi elencati è rappresentata dalla combinazione di questi ultimi con la terza dimensione dei progetti e cioè dalle conoscenze acquisibili da parte dei volontari. Infatti, i progetti di servizio civile nazionale prevedono lo svolgimento di attività di carattere sociale aventi una ricaduta sulla collettività, unitamente alla formazione dei giovani che partecipano alla realizzazione degli stessi. Si coniugano in questo modo l'implementazione di precetti costituzionali (difesa della Patria, solidarietà sociale e progresso materiale e spirituale della società) ed istituzionali (cittadinanza attiva, coesione delle istituzioni e delle comunità dei cittadini a tutti i livelli) con i vantaggi:

- a) apportati alla collettività dall' espletamento delle attività previste dai progetti;
- b) conseguiti dai volontari con l'acquisizione di crediti formativi, tirocini, competenze e professionalità acquisibili durante l'espletamento del servizio che, unitamente alla formazione specifica, garantiscono un bagaglio di conoscenze da spendere successivamente sul mercato del lavoro.

Il paragrafo 3 della circolare detta alcune istruzioni per la presentazione dei progetti, mentre il paragrafo 4 si sofferma su alcune peculiarità dei progetti da realizzare all'estero, ponendo l'attenzione sulla sicurezza dei volontari, sulla capacità organizzativa degli enti e su alcuni benefici finanziari sia per gli enti, che per i volontari.

Esame e valutazione dei progetti.

Il punto centrale della nuova circolare è rappresentato dal processo di esame e valutazione dei progetti, racchiuso tutto nel paragrafo 5 della stessa. Come ricordato all'inizio l'obiettivo finale del processo di valutazione è quello di attribuire a tutti i progetti ritenuti validi un punteggio e successivamente porre gli stessi a confronto lungo una scala al fine di poter scegliere i migliori da inserire nel bando fino a concorrenza delle risorse disponibili. Premesso che i progetti pervenuti oltre i termini stabiliti non sono sottoposti ad esame, il processo di valutazione si compone delle seguenti 5 fasi.

1) *Esame della documentazione relativa all'accreditamento.*

Prima di procedere all'esame del progetto, l'Ufficio verifica l'eventuale documentazione concernente l'accreditamento che l'ente si fosse riservato di inoltrare all'atto di presentazione dello stesso. La incompletezza della predetta documentazione o la non conformità alle disposizioni previste per le singole classi di accreditamento dalla circolare del 10 novembre 2003 e successive integrazioni comporta che l'ente non viene iscritto nell'albo nazionale provvisorio degli enti accreditati e conseguentemente i progetti presentati non possono esser presi in considerazione ai fini della valutazione

2) *Esame della documentazione del progetto.*

L'Ufficio, previo esame della documentazione inviata, non procede alla valutazione di merito del progetto in presenza delle seguenti anomalie:

- a) eccedenza delle posizioni di servizio civile richieste rispetto alla capacità di impiego;
- b) mancata o non corretta compilazione dell'istanza di presentazione dei progetti;
- a) mancata o non corretta sottoscrizione dell'istanza di presentazione dei progetti da parte del legale rappresentante dell'ente o del responsabile del servizio civile nazionale;
- b) mancata o non corretta sottoscrizione della scheda progetto;
- c) non corretta redazione della scheda progetto, ivi compreso l'omissione della compilazione di una delle singole voci previste;

- d) mancato rispetto della soglia minima del numero di volontari prevista per ogni progetto;
- e) mancato rispetto dell'orario minimo settimanale o del monte ore annuo di servizio dei volontari;
- f) durata della formazione generale prevista per i volontari inferiore alla soglia minima delle 25 ore;
- g) integrazione del compenso, a carico dell'ente, in aggiunta a quello corrisposto dall'Ufficio nazionale;
- h) previsione di oneri economici a carico dei volontari.

3) *Valutazione dei progetti.*

Nell'ambito dell'attività di valutazione di merito non sono approvati i progetti di servizio civile nazionale nel caso in cui :

- a) le attività previste dai progetti non rientrino in alcuno dei settori contemplati dall'art.1 della legge 6 marzo 2001, n. 64, o non siano comunque riconducibili con immediatezza alle finalità della stessa legge n. 64;
- b) i progetti non prendano in considerazione le finalità di formazione civica, sociale, culturale e professionale dei volontari di cui all'art.1, lett. e) della citata legge 6 marzo 2001, n. 64;
- c) risultino assenti, oppure poco chiari o incompleti, in misura da non consentire una compiuta e completa valutazione del progetto, i seguenti elementi previsti dalla scheda progetto:
 - 1) descrizione del contesto territoriale e/o settoriale;

- 2) obiettivi del progetto;
 - 3) descrizione del progetto e tipologia degli interventi previsti, modalità di impiego dei volontari;
 - 4) modalità e contenuti della formazione dei volontari;
 - 5) descrizione del contesto socio-politico ed economico del paese dove si realizza il progetto (per i soli progetti all'estero);
 - 6) particolari condizioni di rischio connesse alla realizzazione del progetto ed accorgimenti adottati per garantire i livelli minimi di sicurezza e di tutela dei volontari (per i soli progetti all'estero);
 - 7) mancato rispetto del rapporto tra numero di volontari e numero di operatori locali di progetto, oppure impossibilità di riferire esattamente l'operatore locale di progetto alla sede di attuazione in cui è impiegato;
 - 8) mancato rispetto del rapporto tra numero di volontari e numero di tutor, oppure impossibilità di riferire esattamente il tutor alle sedi di attuazione di progetto che è competente a seguire (solo per enti di 1^a, 2^a e 3^a classe);
- d) siano previsti requisiti per l'accesso che non siano giustificati dalle caratteristiche del progetto. La residenza non può in ogni caso essere considerata motivo discriminante per l'accesso o dar luogo a preferenza;

- e) il progetto sia palesemente inefficace in relazione agli obiettivi dichiarati, o presenti un'evidente incoerenza tra gli elementi che lo costituiscono.

4) *La valutazione di qualità e attribuzione del punteggio*

Successivamente all'esame e alla valutazione previsti ai precedenti punti 1, 2 e 3 i progetti rimasti sono posti a confronto – indipendentemente dal settore e dall'area geografica di realizzazione – rispetto ad una scala che ne valuta la qualità lungo le sotto elencate tre dimensioni, nonché la coerenza interna complessiva:

- 1) *caratteristiche dei progetti (CP)*: questa dimensione tende a valutare quali sono le principali caratteristiche dei progetti in termini di capacità progettuale in senso stretto (contesto territoriale e/o settoriale, obiettivi, attività previste e numero dei volontari richiesti);
- 2) *caratteristiche organizzative (CO)*: questa dimensione tende a valutare i progetti in termini di capacità organizzativa (modalità attuative, controlli e monitoraggio, strumenti di comunicazione e di pubblicizzazione, risorse finanziarie impegnate, ecc...);
- 3) *caratteristiche delle conoscenze acquisite (CA)*: questa dimensione tende a valutare le conoscenze acquisite dai volontari, in particolare quando siano riconosciuti crediti formativi, tirocini ed altri titoli validi per il curriculum vitae, comunque certificabili. Ad ognuna delle dimensioni è stato attribuito un coefficiente di ponderazione capace di pesarne l'importanza

5) *Individuazione dei progetti da inserire nei bandi*

Al termine delle operazioni di cui sopra tutti i progetti hanno un punteggio in base al quale vengono disposti lungo una scala in ordine decrescente. I progetti con il punteggio più elevato fino alla concorrenza delle risorse disponibili per l'anno considerato sono inseriti nei bandi.

La complessità del procedimento di esame e valutazione dei progetti risponde all'esigenza di esaminare il progetto sotto i diversi profili, nonché di ridurre al minimo la soggettività della valutazione nella fase di attribuzione dei punteggi.

Si è creato pertanto un modello di valutazione multidimensionale, basato cioè sulla attribuzione di tre diversi punteggi in relazione alle singole dimensioni dei progetti, capace di ridurre notevolmente l'impatto della soggettività del giudizio nell'ambito del procedimento di valutazione dei progetti. Inoltre, il modello approntato soddisfa anche le esigenze di trasparenza amministrativa e del buon andamento della Pubblica Amministrazione, soprattutto in un procedimento configurabile come concorsuale. Infatti, tutti gli enti sono a conoscenza dei criteri con i quali saranno esaminati e valutati i progetti presentati, le singole voci che saranno sottoposte a valutazione, gli indicatori utilizzati per queste ultime ed i relativi punteggi.

Infine, molto importante per soddisfare le esigenze di programmazione, nel paragrafo 6 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,

nonché, limitatamente al II semestre 2004, l'indicazione per ogni classe della soglia relativa al numero massimo dei volontari che ogni ente potrà richiedere.

Capo II. Selezione ed ammissione al servizio dei volontari.

Il paragrafo 7, del capo II, 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 8 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 attività 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 ed approvati dall'Ufficio in sede di accreditamento, oppure 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 i titoli sono valutati fino ad un massimo di 40 punti, mentre il colloquio, da effettuarsi sulla base di dieci domande aperte, prevede un punteggio fino ad un massimo di 60 punti ed una soglia minima di 36/60, al di sotto della quale il candidato è dichiarato non idoneo;

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 n. 64/2001:

- 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).

Infine, il paragrafo 9 della circolare detta le procedure dell'avvio al servizio dei volontari selezionati.

Iscrizione all'albo nazionale provvisorio degli enti di servizio civile²¹

Nell'anno 2004, compreso il periodo novembre – dicembre 2003, sono state presentate 2.560 richieste di iscrizione all'albo nazionale provvisorio, di cui l'82% circa per la quarta classe (2.098), l'11,5% per la terza, il 4,4% per la seconda e 57 richieste per la prima, pari a poco più del 2,2% del totale (cfr. tab.16). Nella realtà, con il meccanismo degli enti federati, consorziati, associati e con gli accordi di partenariato, previsto dalla circolare del 10 novembre 2003, hanno chiesto di entrare nel sistema del servizio civile nazionale altri 5.479 enti, per cui il totale degli enti richiedenti supera le 8.000 unità.

Delle richieste presentate, il 46,5% risulta ancora in istruttoria ed ha superato solo la prima fase del procedimento. Questo dato è imputabile alla scelta effettuata dall'Ufficio di dare precedenza all'esame degli enti che hanno presentato progetti alle diverse scadenze previste, rimandando ad un tempo successivo l'esame delle richieste degli enti che non hanno inoltrato progetti nel periodo in esame. Delle domande esaminate (1.371) il 60,4% ha avuto un esito positivo ed il restante 39,6% ha avuto un esito negativo. Per quanto concerne le richieste respinte, con il 42% la quarta classe si colloca al di sopra del dato complessivo, seguono la terza e la seconda rispettivamente con il 34% ed il 33%, mentre gli esiti negativi per la prima classe si attestano intorno al 16%. La lettura infraclassa degli esiti evidenzia che l'83% delle richieste respinte concerne enti di quarta classe, mentre il valore più basso è fatto registrare dalla prima

²¹ A cura del Servizio progetti e convenzioni.

classe con l'1,5% circa (cfr. tab. 17). La struttura per classi degli enti accreditati (esito positivo della richiesta) vede la quarta classe al primo posto con il 74,5%, segue la terza con il 13,6%, la seconda con il 6,7% e la prima con il 5,2%. La gerarchia delle classi si inverte se si considerano le sedi di attuazione progetto. In questo caso ai 43 enti della prima classe (5,2% del totale) fanno capo ben 13.079 sedi di attuazione di progetto, pari al 66,5% di tutte le sedi progetto (cfr. tab. 18). Di contro, la quarta classe con il 74,5% degli enti accreditati annovera solo il 9,2% delle sedi di attuazione progetto. Queste ultime salgono a circa il 9,4% nella terza classe ed il 14,9% nel caso della seconda. L'entità delle differenze dimensionali tra le classi è resa maggiormente visibile da un altro indicatore relativo alla media delle sedi progetto per ente. Per la prima classe questo indicatore si posiziona su 304 sedi progetto per ente, contro le 3 fatte registrare dalla quarta. La seconda classe si posiziona su una media di 53 sedi di attuazione progetto per ente, mentre la terza si colloca sulla soglia delle 16 sedi.

La selezione degli enti nella fase di ingresso operata con l'accreditamento e la spinta all'accorpamento degli stessi rappresentano due strumenti di governo irrinunciabili, atteso che l'eccessiva frammentazione degli enti impedisce sia la formazione delle sinergie necessarie per elevare la qualità, sia di generare le economie di scala necessarie all'abbattimento dei costi dell'intero sistema.

L'analisi degli enti accreditati sotto il profilo territoriale presenta delle oggettive difficoltà in quanto la collocazione geografica

è stabilita in base all'ubicazione della sede legale dell'ente, per cui, mentre per la quarta e terza classe il dato è attendibile (cfr. tab. 19), i dati relativi alla seconda e prima classe sono indicativi, atteso che gli enti ad esse appartenenti hanno una struttura territoriale articolata su più Regioni. Tuttavia ad un primo esame della tabella 19 i valori percentuali riflettono le caratteristiche complessive del sistema, con la prevalenza delle Regioni del Sud (circa 42%), seguite da quelle del Nord e da quelle del Centro (cfr. tab. 19). Le anomalie si riscontrano principalmente nell'alta concentrazione degli enti di prima classe nell'area del Centro ed in particolare nella regione Lazio, da imputare al fatto che molti enti appartenenti alla predetta classe hanno la sede legale nella città di Roma. Analogo discorso, anche se meno pronunciato vale per gli enti iscritti alla seconda classe. Analizzando i dati relativi alla sola quarta classe la prevalenza delle Regioni del Sud risulta più pronunciata. Questo dato, per le motivazioni innanzi esplicitate non può essere interpretato come una maggiore frammentazione del sistema nell'area meridionale, ma solo come una presenza del servizio civile più marcata nell'area in questione rispetto alle altre. La regione Sicilia da sola annovera un sesto di tutti gli enti della classe su scala nazionale, seguita dalla Campania e dalla Puglia, mentre Basilicata e Sardegna rispettivamente con 12 e 9 enti rappresentano il fanalino di coda dell'area in esame. Tra le Regioni del Centro spicca il Lazio che da solo raggiunge quasi il 50% delle presenze dell'area. Al Nord il 40% degli enti di quarta classe è ubicato nella regione Emilia Romagna, segue con il 24% la Lombardia, mentre la regione Valle d'Aosta con un solo ente si colloca all'ultimo

posto. Anche se i dati vanno letti ed interpretati con molta attenzione, il quadro generale evidenzia un significativo livello di concentrazione geografico del sistema. Nelle tre Regioni con un numero di enti superiori a 100 (Sicilia, Lazio ed Emilia Romagna) si concentra il 41% degli enti attualmente accreditati. Se a queste si aggiungono le altre tre Regioni con un numero di enti compresi nel *range* 50 - 100 (Lombardia, Campania e Puglia) il dato sale al 68%. Questo fenomeno è destinato ad incidere significativamente sull'imminente processo di regionalizzazione del sistema in relazione al riparto delle risorse disponibili.

Per accedere ad una delle classi dell'albo nazionale provvisorio gli enti dovevano dimostrare di avere nella propria disponibilità del personale da inserire nei ruoli previsti dalla circolare del 10 novembre 2003 sull'accreditamento. L'idoneità a ricoprire i singoli ruoli è stata accertata dall'Ufficio mediante l'esame di 29.812 *curricula*. Di questi il 78% è stato ritenuto idoneo a ricoprire il ruolo richiesto, mentre il restante 22% è risultato non in possesso dei requisiti richiesti, ovvero è stato escluso per incompatibilità tra i diversi ruoli (cfr. tab. 20). Di tutti i *curricula* pervenuti il 48% riguarda gli Operatori locali di progetto. Per alcune figure (cfr. tab. 21) la percentuale dei non idonei è risultata molto elevata: Selettori 57,8%, Responsabili locali di ente accreditato (42,5%), Tutor (40%), Progettista (39,4%) sia per la particolarità dei requisiti richiesti, che per la delicatezza e la centralità dei ruoli, come nel caso dei Selettori. I non idonei delle restanti figure si collocano tutte intorno al 30% (Formatori, Responsabili Amministrativi e Responsabili Informatica), ad