

**La formazione e i crediti formativi<sup>29</sup>**

La legge 6 marzo 2001, n. 64, nell'istituire il servizio civile nazionale, ha posto nella formazione, la leva strategica affinché l'anno di servizio civile costituisca, un'attività di rilievo anche sul piano formativo, andando ad inserirsi a pieno titolo nel capitale culturale di ogni cittadino.

Pertanto, l'esigenza di valorizzare ed incentivare la prestazione del servizio civile, nonché di contribuire alla formazione civica, sociale, culturale e professionale dei giovani volontari, ha improntato nell'anno 2004 gran parte dell'attività dell'Ufficio

Nell'anno di riferimento, sono state adottate, innanzitutto, alcune misure aventi ad oggetto il riconoscimento di crediti formativi; sono stati, altresì, predisposti in tutta Italia, d'intesa con gli Enti di servizio civile di prima classe, corsi di formazione per gli operatori locali di progetto (di seguito denominati "olp"), secondo modalità e contenuti definiti dall'Ufficio; è stato realizzato il primo corso per i formatori dei volontari privi della specifica esperienza di servizio civile.

Al fine di avviare un primo monitoraggio sulla formazione dei volontari, è stata creata un'apposita banca dati.

Poiché il servizio civile coinvolge giovani da 18 a 26 anni, il riconoscimento del credito formativo trova il suo più ampio e naturale terreno di operatività nei percorsi formativi dell'istruzione che non sono soltanto intesi all'acquisizione di saperi disciplinari ma anche

---

<sup>29</sup> A cura del Servizio formazione.

alla formazione della persona umana, nella globalità delle sue manifestazioni, sulla base dei valori e dei principi di solidarietà civile.

L'Ufficio, supportato da un gruppo di lavoro composto da propri dirigenti, da rappresentanti della Conferenza dei Rettori delle Università Italiane, d'accordo con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, ha predisposto un protocollo d'intesa, finalizzato ad un maggiore e più omogeneo riconoscimento dei crediti formativi per i volontari in servizio civile.

Con circolare del 18 maggio 2004, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, ha disposto che il servizio civile possa essere valutato in sede di esami di stato alla fine delle scuole superiori e, in data 9 luglio 2004, ha inviato ai Rettori delle Università degli studi, un atto di indirizzo che, nel pieno rispetto della loro autonomia, affida alle Istituzioni universitarie la possibilità di riconoscere, su richiesta dello studente, fino a un massimo di 9 crediti formativi, per l'anno di servizio civile svolto (equiparandolo alle attività formative a libera scelta dello studente, di cui alla lettera d) dell'art.10, comma 1, del D.M. 509 del 1999).

Ulteriori crediti formativi, fino a un massimo di 9, potranno essere assegnati, sempre su richiesta motivata dello studente, valutando l'attinenza delle attività svolte nel servizio civile, con gli obiettivi formativi del corso di studio, per le altre attività formative, di cui alla lettera f) dell'art.10, comma 1, del citato decreto.

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 per i giovani; l'esperienza di servizio civile deve cioè rappresentare un'occasione di apprendimento e di acquisizione di conoscenze specifiche.

La formazione consiste, pertanto, in una fase di formazione generale al servizio, volta ad una preparazione di educazione civica e di partecipazione attiva alla vita della società civile, ed 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 del 2001 (assistenza, cura e riabilitazione, reinserimento sociale, prevenzione, protezione civile, difesa ecologica, tutela ed incremento del patrimonio forestale, salvaguardia e fruizione del patrimonio artistico ed ambientale, promozione culturale, educazione, cooperazione allo sviluppo e servizio civile all'estero, ecc...) con previsione in particolare di una parte generale relativa alle caratteristiche ed 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.

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

Per la formazione di ciascun volontario, è previsto il rimborso, agli Enti che ne fanno richiesta, di un contributo pari a € 65, per i volontari in Italia, elevato, dal 1 dicembre 2004, ad € 80, e di € 180 per i volontari all'estero.

Nell'anno 2004 sono state evase n. 1.293 richieste di contributo per un totale di € 1.671.325.

La circolare del 10 novembre 2003, n.53529 ha introdotto la figura dell'operatore locale di progetto (olp) che, inteso come “maestro” dei volontari nonché come coordinatore e responsabile, in senso ampio, del progetto, assume un ruolo centrale, di grande rilevanza strategica nell'ambito del servizio civile nazionale.

All'olp è richiesta, tra l'altro, un'esperienza nel servizio civile, alla cui mancanza può supplire con la frequenza di un corso organizzato dall'Ufficio.

A tal fine è stato definito un modulo formativo *standard*, ed è stato realizzato un *kit* didattico, destinato a circa 15.000 olp.

In Luglio 2004 sono state organizzate cinque giornate formative in cui è stato ampiamente illustrato il suindicato *kit* didattico ai formatori degli Enti di prima classe affinché, a loro volta potessero pianificare, in tutta Italia, corsi di formazione per olp ai sensi della circolare innanzi citata.

In Settembre 2004 è stato, altresì, realizzato il primo corso per circa 150 formatori privi di specifica esperienza di servizio civile.

Si riporta una tabella riepilogativa concernente le spese relative agli incontri di coordinamento per la formazione degli olp.

**Tab. 34**

*Tabella riepilogativa sui costi relativi agli incontri di coordinamento con i formatori di olp per l'anno 2004*

<i>Voci di spesa</i>	<i>Costi</i>
Rimborso spese di viaggio e soggiorno	43.854
Incarichi di docenza	13.392
Materiale per i formatori partecipanti	27.960
Materiale fornito a Enti di 1° classe per OLP e formatori	30.150
Aule	6.279
<b>TOTALE</b>	<b>121.635</b>

Nell'arco del 2004, è sensibilmente diminuito il numero degli obiettori ed, in proporzione, i fondi destinati alla loro formazione. Infatti, ai poco meno di seimila obiettori sono state destinate risorse per circa 228mila euro. Invece, per un numero di volontari di poco più numeroso, i fondi erogati sono risultati circa il doppio.

**Il contenzioso in materia di servizio civile nazionale<sup>30</sup>**

In merito al contenzioso amministrativo instauratosi in materia di servizio civile nazionale si osserva anzitutto che, nel corso nell'anno 2004, è pervenuto un esiguo numero di ricorsi.

Infatti, come si rileva dalla tabella n. 35, i ricorsi presentati nel 2004 sono stati soltanto 12. La tabella n. 36 illustra, invece, lo stato di trattazione degli stessi. L'Ufficio, inoltre, ha seguito l'iter del contenzioso instauratosi nell'anno precedente e non ancora concluso (tabella n. 37).

I ricorsi, sia amministrativi che giurisdizionali, pervenuti nell'anno 2004 sono stati proposti principalmente avverso i provvedimenti di rigetto delle istanze di accreditamento per l'iscrizione all'Albo provvisorio degli enti di servizio civile nazionale nonché avverso le procedure di selezione di volontari da impiegare in progetti di servizio civile. I provvedimenti di mancata approvazione dei progetti presentati dagli enti di servizio civile sono stati, invece, oggetto unicamente di ricorsi giurisdizionali.

In particolare, con riferimento ai ricorsi proposti avverso le procedure di selezione si osserva che le eccezioni sollevate dai ricorrenti hanno essenzialmente riguardato: la formazione delle commissioni esaminatrici; le procedure selettive; le valutazioni

---

<sup>30</sup> A cura del Servizio affari legali e contenzioso.

espresse dalle commissioni stesse nonché la pubblicità delle graduatorie.

In ordine alle censure sollevate l'Ufficio ha chiarito che, ai sensi dei paragrafi 8.3 e 8.4 della circolare dell'8 aprile 2004 concernente “progetti di servizio civile e procedure di selezione dei volontari”, la selezione dei volontari è svolta interamente dall'ente che realizza il progetto di servizio civile il quale provvede a nominare la commissione esaminatrice che effettua le selezioni, a redigere la graduatoria provvisoria dei candidati utilmente selezionati e degli idonei nonché a compilare 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'art. 5 della legge n. 64 del 2001, senza entrare nel merito del procedimento stesso.

In merito alle questioni prospettate occorrerà attendere l'orientamento della giurisprudenza al fine di conoscere la legittimità dell'operato dell'Amministrazione.

Con riferimento ai ricorsi amministrativi presentati avverso le graduatorie provvisorie compilate dall'ente si fa presente che gli interessati, avendo erroneamente individuato nell'Ufficio l'autorità gerarchicamente sovraordinata all'ente, hanno presentato ricorso



gerarchico innanzi all'Ufficio stesso. Tali ricorsi sono stati rigettati mancando uno dei presupposti essenziali per l'esperibilità degli stessi, ossia l'assenza di un rapporto di gerarchia tra l'organo che ha emanato l'atto impugnato e l'organo a cui si ricorre. Tuttavia, l'Ufficio, ove possibile, ha considerato il ricorso gerarchico alla stregua di una denuncia ed ha invitato l'ente che aveva svolto la selezione ad eliminare l'irregolarità denunciata, come nel caso della mancata pubblicazione dei punteggi nelle graduatorie.

Per quanto concerne i ricorsi proposti avverso i provvedimenti di rigetto delle istanze di accreditamento si rileva che i motivi posti a sostegno degli stessi hanno riguardano principalmente l'applicazione della circolare del 10 aprile 2003 n. 53529/I.1, recante "norme sull'accREDITamento degli enti di servizio civile nazionale", nonché della citata circolare dell'8 aprile 2004 concernente "progetti di servizio civile e procedure di selezione dei volontari".

In particolare il contenzioso ha riguardato l'accertamento effettuato dall'Ufficio in ordine alla sussistenza dei requisiti, previsti dall'art. 3 della legge n. 64 del 2001, che gli enti sono tenuti a dimostrare al fine dell'accREDITamento e della presentazione dei progetti di servizio civile: l'assenza di scopo di lucro, la capacità organizzativa e possibilità di impiego in rapporto al servizio civile volontario, la corrispondenza tra i fini istituzionali dell'ente e le finalità del servizio civile e lo svolgimento di un'attività continuativa da almeno tre anni.

La maggior parte dei ricorsi ha avuto ad oggetto la sussistenza del requisito relativo alla “capacità organizzativa e possibilità di impiego”. Tale requisito è dato dalla disponibilità e capacità dell’ente di organizzare l’ingresso dei volontari all’interno della propria struttura, assicurare le condizioni per la loro permanenza e crescita, garantire la realizzazione del progetto attraverso una gestione che assicuri la presenza di condizioni organizzative specifiche per il servizio civile.

Con riferimento a tali ricorsi l’Ufficio ha sostenuto la legittimità dei provvedimenti impugnati in quanto adottati in conformità con la richiamata circolare del 10 aprile 2003, nella quale sono dettagliatamente elencate le condizioni necessarie per l’accreditamento, in mancanza delle quali non è possibile procedere all’iscrizione all’Albo provvisorio degli enti di servizio civile nazionale.

Per quanto concerne i ricorsi presentati avverso i provvedimenti di mancata approvazione dei progetti di servizio civile, si fa presente che le censure mosse hanno riguardato specificatamente il termine fissato dall’Ufficio per la presentazione di tali progetti e la figura professionale incaricata della redazione del progetto.

Con riferimento alla censura relativa alla natura del termine per la presentazione dei progetti di servizio civile nazionale, l’Ufficio ha evidenziato che la circolare in data 8 aprile 2004, ha indubbiamente

attribuito a tale termine natura perentoria e pertanto, nel caso oggetto del ricorso, ha sostenuto la legittimità del provvedimento impugnato in quanto l'istanza con la quale è stato inoltrato il progetto era inequivocabilmente pervenuta in ritardo.

In merito alla censura relativa alla figura professionale del progettista", l'Ufficio ha rilevato che i requisiti che le singole figure professionali impegnate nel progetto, tra cui quella del progettista, sono indicati in modo puntuale e dettagliato nella richiamata circolare in data 8 aprile 2004 e pertanto, nel caso specifico, legittimamente non è stato approvato il progetto in quanto redatto da un soggetto privo dei requisiti richiesti.

**Tab. 35**

<b>RICORSI IN MATERIA DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PERVENUTI NEL CORSO DELL'ANNO 2004</b>			
<b>Oggetto dei ricorsi</b>	<b>Anno 2004</b>	<b>Ricorsi Giurisdizionali (1)</b>	<b>Ricorsi Amministrativi (2)</b>
<i>Graduatorie</i>	<i>5</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
<i>Progetti</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>-</i>
<i>Accreditamenti</i>	<i>5</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
<b><i>Totale Ricorsi</i></b>	<i>12</i>	<i>6</i>	<i>6</i>

**Tab. 36**

<b>STATO DI TRATTAZIONE DEI RICORSI IN MATERIA DI SERVIZIO CIVILE NAZIONALE PERVENUTI NEL 2004</b>				
	<b>TOTALE</b>	<b>Totale per oggetto del ricorso</b>		
<b>ESITI</b>	<b>Numero ricorsi</b>	<b>Accreditamenti</b>	<b>Progetti</b>	<b>Graduatorie</b>
<i>Rigettati</i>	<i>3</i>	-	-	<i>3</i>
<i>Definiti in autotutela</i>	<i>1</i>	-	<i>1</i>	-
<i>Pendenti per la decisione del PdR</i>	<i>3</i>	<i>3</i>	-	-
<i>Pendenti 1° grado</i>	<i>5</i>	<i>2</i>	<i>1</i>	<i>2</i>
<b>Totale Ricorsi</b>	<b>12</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>5</b>

**Tab. 37**

<b>Stato generale di trattazione dei ricorsi in materia di servizio civile pervenuti dal 1.1.2003 al 31.12.2004</b>	<b>Numero Ricorsi</b>
<i>Ricorsi giurisdizionali pendenti in primo grado</i>	<i>5</i>
<i>Ricorsi giurisdizionali pendenti in secondo grado</i>	<i>6</i>
<i>Ricorsi giurisdizionali definiti con provvedimenti di autotutela</i>	<i>1</i>
<i>Ricorsi al Capo dello Stato pendenti</i>	<i>3</i>
<i>Ricorsi gerarchici rigettati</i>	<i>18</i>
<b>Totale Ricorsi</b>	<b>33</b>

## **Il monitoraggio<sup>31</sup>**

L'articolo 8 della legge 6 marzo 2001, n. 64 prescrive che l'Ufficio espliciti monitoraggio delle attività del servizio civile e, conseguentemente, nei confronti dei soggetti ad esso interessati: enti, progetti nel corso della loro attuazione, volontari ed utenti.

La raccolta dei dati necessari è avvenuta, nel 2004, utilizzando gli strumenti della verifica e controllo - già illustrate nel paragrafo "ispezioni" - e quello del questionario. In tale ambito, al fine di conoscere il giudizio espresso dai volontari sul servizio civile svolto, l'Ufficio ha proposto un questionario che è stato inviato, fra settembre e dicembre, a 12.233 volontari che avevano appena ultimato il servizio presso enti disseminati in tutte le Regioni e 6.327 di questi hanno fornito risposta.

In considerazione che il numero complessivo dei volontari che hanno espletato servizio civile nel 2004 ammonta a 32.211, il "campione" disponibile (6327) appare particolarmente significativo risultando essere circa il 20% del totale e dislocato, arealmente, sull'intero territorio nazionale.

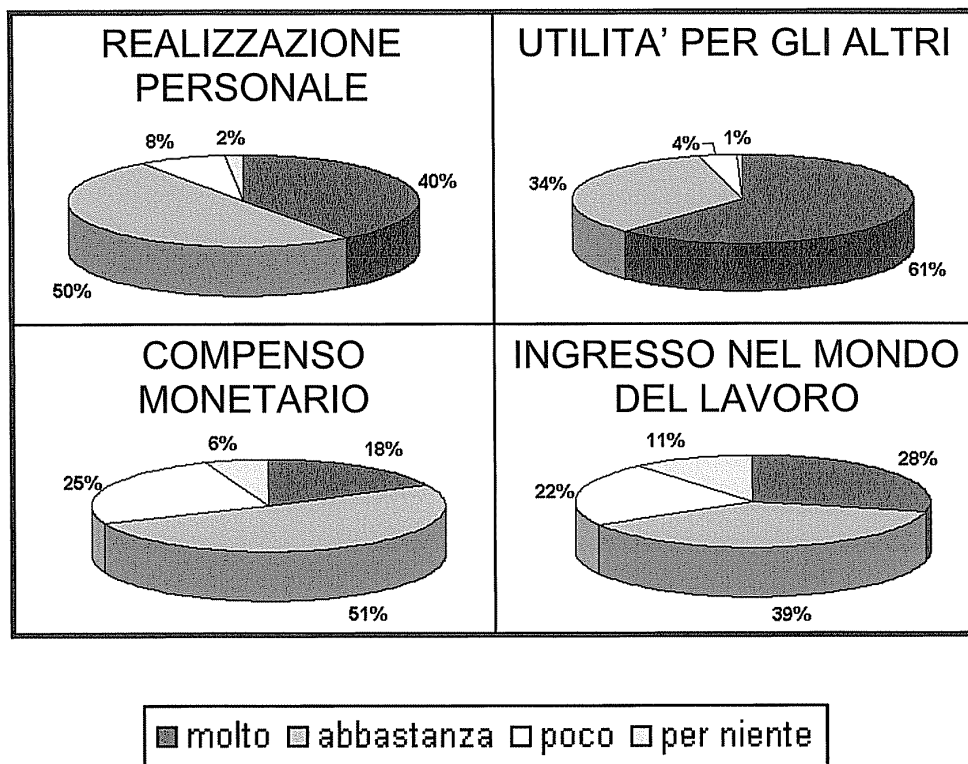
Di seguito sono evidenziati gli elementi più significativi dell'indagine.

La principale motivazione che ha fatto decidere molti giovani ad effettuare il servizio civile deriva dalla consapevolezza di essere di

---

<sup>31</sup> A cura del Servizio programmazione, monitoraggio e controllo.

aiuto agli altri. Seguono il compenso monetario e la speranza di trovare future maggiori aperture per il mondo del lavoro.



In particolare, la realizzazione personale e l'utilità per gli altri sono motivazioni più sentite al sud e nelle isole (93% - 98%); la motivazione professionale risulta avere una leggera prevalenza al centro nord (66% - 68%) mentre per il sud e le isole sembra che il compenso monetario sia, relativamente, più importante (64% - 73%).