

E' opportuno ricordare che a fronte di una previsione normativa ben specifica al riguardo, l'unico modo di far fronte a tutte le funzioni previste con cento persone suddivise tra sede centrale e sedi periferiche è di puntare decisamente sull'informatizzazione e sulla telematica: ovvero cercare di ridurre al minimo il materiale cartaceo, sia all'interno dell'Ufficio che nel rapporto con gli Enti; garantire in ogni sede regionale la presenza in tempo reale di tutto l'Ufficio, senza moltiplicare gli addetti, utilizzando con abbondanza le tecnologie telematiche, da Internet alla teleconferenza.

Pertanto, al fine di definire le politiche di programmazione, gestione e coordinamento del servizio civile nazionale, l'Ufficio ha avviato l'analisi di un sistema informativo, che si prefigge i seguenti obiettivi:

- ◆ ottenere una procedura per le attività di gestione amministrativa;
- ◆ ottenere una procedura che permetta il riconoscimento e la precettazione dell'obiettore in tempi brevissimi;
- ◆ ottenere valide procedure di monitoraggio degli interventi al fine di effettuare funzioni di programmazione e di coordinamento sull'intero territorio nazionale;
- ◆ creare un sistema di accesso alle informazioni da parte degli utenti finali.

Nel perseguimento di queste finalità, l'Ufficio sta provvedendo alla realizzazione di una banca dati che, attraverso gli opportuni collegamenti, recepirà tutte le informazioni rilevanti per una sempre migliore gestione del servizio civile.

Detta banca dati si avvarrà anche delle informazioni che sono raccolte e rese disponibili dalle numerose istituzioni, pubbliche o private, che a vario titolo interagiscono o sono destinate ad interagire con l'Ufficio nazionale. Una delle più importanti fonti di informazione della banca dati sarà comunque rappresentata dalla sistematica classificazione delle informazioni desumibili dalle domande di obiezione e di convenzionamento.

La realizzazione di tale complesso sistema consentirà di soddisfare, tra l'altro, le sempre più avvertite esigenze di celerità, trasparenza e semplificazione dell'attività della pubblica amministrazione. A tali esigenze l'Ufficio si propone di rispondere, in concreto, attraverso:

- ◆ la massima celerità in tutte le attività di supporto dell'Ufficio nazionale;
- ◆ la semplificazione delle procedure di istruttoria, di gestione e di controllo sia per gli obiettori di coscienza che per gli Enti convenzionati;
- ◆ la trasparenza e la diffusione delle informazioni, nell'assoluto rispetto della privacy.

Tali obiettivi verranno peraltro conseguiti nel rispetto della vigente normativa in materia di formazione, archiviazione e trasmissione dei documenti con strumenti informatici e telematici ed in particolar modo attraverso l'utilizzo della firma digitale.

Infine l'Ufficio si sta dotando dei fondamentali strumenti conoscitivi sia bibliografici che informatici in collegamento con banche dati nazionali.

1.d Il sito Internet.

Oltre all'impostazione della banca dati, l'Ufficio ha attivato il sito WEB www.serviziocivile.it attraverso il quale, in modo interattivo, ha aperto un dialogo con il mondo del servizio civile. Attraverso il sito sarà possibile non solo accedere alle informazioni di carattere generale come ad esempio la dislocazione di tutti gli Enti convenzionati sul territorio divisi per tipologie e ricettività, ma anche colloquiare in modo dinamico con l'Ufficio nazionale per ogni tipo di problematica relativa al servizio civile.

2. Attuazione della legge.

La legge 230/98 prevede una importante serie di adempimenti da porre in essere dal momento della sua approvazione rispetto ai quali il Governo si è adoperato per assicurare in tempi brevi la completa attuazione (cfr. tabella 3).

Come già è stato scritto la priorità del Governo è stata rappresentata dalla approvazione del "regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Ufficio nazionale per il servizio civile, a norma dell'articolo 8, comma 3, della legge 8 luglio 1998, n. 230".

Ma non solo a questo si è limitata l'attività dell'Ufficio: è stato predisposto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri per l'istituzione della Consulta nazionale per il servizio civile, attualmente in corso di registrazione; sono stati predisposti gli schemi del regolamento di gestione amministrativa del servizio civile e del regolamento di disciplina degli obiettori di coscienza, che, peraltro, potranno essere discussi solo dopo l'approvazione del regolamento di organizzazione dell'Ufficio; sono inoltre in fase di avanzata predisposizione sia lo schema delle convenzioni tipo, per il quale è pure previsto il parere della Consulta, sia il protocollo d'intesa tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri ed il Ministero della difesa.

Scadenzario normativo L. 230/98

Regolamento, ai sensi dell'art. 17, comma 4-bis, della legge 23 agosto 1988, n. 400, per l'organizzazione e il funzionamento dell'Ufficio nonché per la definizione delle modalità di collaborazione tra l'Ufficio stesso e le regioni, emanato con d.P.R., su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentita la conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome entro 90 gg dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Entro cinque mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Presidente del Consiglio dei Ministri, con proprio decreto, disciplina l'organizzazione e l'attività della Consulta nazionale per il servizio civile.

Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Presidente del Consiglio dei Ministri emana le norme di attuazione e propone il testo delle convenzioni tipo, dopo aver acquisito i pareri delle competenti Commissioni del Senato e della Camera.

Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, il Ministro della difesa deve attivare le procedure per la trasmissione mensile all'UNSC dei nominativi degli obiettori di coscienza le cui domande siano state accettate o siano state presentate da oltre sei mesi.

Regolamento generale di disciplina per gli o.d.c. da emanarsi con DPCM, entro e non oltre 90 gg dalla data di entrata in vigore del regolamento organizzazione Ufficio, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Regolamento di gestione amministrativa del servizio civile, da emanarsi con DPCM, entro e non oltre 90 gg dalla data di entrata del regolamento organizzazione Ufficio, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari.

DPCM annuale che definisce il programma di verifiche sulla consistenza e le modalità della prestazione del servizio da parte degli o.d.c. ed il rispetto delle convenzioni con le Amministrazioni dello Stato, gli Enti e le organizzazioni di cui alle lett. a) e b) del comma 2. art. 8, e che dovrà comunque prevedere verifiche a campione sull'insieme degli enti e delle organizzazioni convenzionati, nonché verifiche periodiche per gli enti e le organizzazioni che impieghino più di cento obiettori in servizio.

Relazione annuale al Parlamento, sull'organizzazione, sulla gestione e sullo svolgimento del Servizio Civile, che il Presidente del Consiglio presenterà il 30 giugno.

2.a Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Ufficio nazionale per il servizio civile, a norma dell'articolo 8, comma 3, della legge 8 luglio 1998, n. 230.

Quindici giorni dopo la nomina del Direttore dell'Ufficio da parte del Consiglio dei Ministri, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha istituito una Commissione di esperti con l'incarico di collaborare con il Direttore dell'Ufficio per la redazione del regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Ufficio nazionale per il servizio civile, a norma dell'articolo 8, comma 3, della legge 8 luglio 1998, n. 230. Si tratta di una priorità fondamentale non solo per l'organizzazione dell'Ufficio e per le modalità di collaborazione con le Regioni, ma perchè base normativa per l'emanazione dei successivi regolamenti relativi alla disciplina generale per gli obiettori di coscienza e per la gestione amministrativa del servizio civile (cfr. tabella 4).

Il regolamento è stato predisposto in tempi brevissimi e trasmesso alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome per il previsto parere.

La Conferenza si è espressa il 14 ottobre ed il regolamento è stato inviato al Consiglio di Stato il 26 dello stesso mese. Nella stessa data è stato richiesto il parere al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione nonché al Dipartimento per la funzione pubblica.

11 Settembre 1998	VIENE NOMINATO IL DIRETTORE DELL'UFFICIO
26 Settembre 1998	E' ISTITUITA CON D.P.C.M. UNA COMMISSIONE DI STUDIO E CONSULENZA AI FINI DEGLI ADEMPIMENTI DI CARATTERE NORMATIVO ED ORGANIZZATIVO RICHIESTI DALLA LEGGE 230/98
27 Settembre 1998	VIENE DEFINITO LO SCHEMA DI REGOLAMENTO
14 ottobre 1998	LA CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE REGIONI ESPRIME PARERE FAVOREVOLE SUL REGOLAMENTO
15 ottobre 1998	A DUE MESI E 15 GIORNI DALL'ENTRATA IN VIGORE DALLA LEGGE IL GOVERNO TRASMETTE IL REGOLAMENTO AL CONSIGLIO DI STATO
4 dicembre 1998	I MINISTRI DEL TESORO, DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA E DELLA FUNZIONE PUBBLICA ESPRIMONO PARERE FAVOREVOLE SUL REGOLAMENTO
21 dicembre 1998	IL CONSIGLIO DI STATO ESPRIME PARERE FAVOREVOLE E LO TRASMETTE IN DATA 23 DICEMBRE ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
8 gennaio 1999	IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO SOTTOPONE IL TESTO DEL REGOLAMENTO ALL'ESAME DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
15 gennaio 1999	IL CONSIGLIO DEI MINISTRI APPROVA E TRASMETTE IL REGOLAMENTO ALLE COMPETENTI COMMISSIONI DELLA CAMERA E DEL SENATO PER I RISPETTIVI PARERI
23 febbraio 1999	LA COMMISSIONE DIFESA DEL SENATO ESPRIME IL PROPRIO PARERE
3 marzo 1999	LE COMMISSIONI AFFARI COSTITUZIONALI DELLA CAMERA E DEL SENATO ESPRIMONO I RISPETTIVI PARERI FAVOREVOLI
16 marzo 1999	IL CONSIGLIO DEI MINISTRI APPROVA DEFINITIVAMENTE IL TESTO DEL REGOLAMENTO E NE DISPONE LA TRASMISSIONE AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA PER LA RELATIVA FIRMA
26 marzo 1999	IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA FIRMA IL D.P.R. E VIENE TRASMESSO PER LA PUBBLICAZIONE SULLA G.U. PREVIA REGISTRAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI
26 aprile 1999	LA CORTE DEI CONTI FORMULA ALCUNI RILIEVI AL TESTO DEL REGOLAMENTO
19 maggio 1999	LA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO RISPONDE ALLE OSSERVAZIONI FORMULATE DALLA CORTE DEI CONTI
25 maggio 1999	LA CORTE DEI CONTI ISCRIVE IL TESTO DEL DECRETO PRESIDENZIALE ALL'ESAME DI LEGITTIMITA' DA PARTE DELLA SEZIONE DI CONTROLLO SUGLI ATTI DEL GOVERNO

Le Amministrazioni interpellate hanno espresso un parere positivo, in merito al contenuto del regolamento, rispettivamente in data 16 novembre (Funzione pubblica) e 4 dicembre (Tesoro) e trasmessi, sempre in data 4 dicembre 1998 al Consiglio di Stato che lo ha successivamente, approvato il 21 dicembre e trasmesso alla Presidenza del Consiglio il 23 dicembre.

Al primo Consiglio dei Ministri utile successivo al parere del Consiglio di Stato, il Governo ha approvato il provvedimento e lo ha trasmesso alle competenti Commissioni di Camera e Senato, che a loro volta hanno espresso parere favorevole alla approvazione del provvedimento, e, per concludere, il 16 marzo il Governo ha approvato definitivamente il provvedimento disponendone la trasmissione al Capo dello Stato per la firma del relativo decreto presidenziale.

In data 26 aprile la Corte dei Conti ha formulato alcuni rilievi al provvedimento, di cui taluni di carattere marginale e di possibile accettabilità da parte del Governo; altri per converso, di assoluta rilevanza ma non condivisibili perché, se accolti, di possibile pregiudizio per il corretto funzionamento della struttura, con particolare riferimento alla avvertita necessità di assicurare agilità e piena efficacia alle procedure connesse alla gestione dell'obiezione di coscienza, comprese quelle di carattere amministrativo.

Il Governo, quindi, se da un lato ha ritenuto di poter rinunciare alla introduzione, in una struttura della pubblica amministrazione, della

certificazione di qualità delle proprie procedure in conformità alle norme UNI EN ISO 9000, con la quale si riteneva di poter assicurare l'adeguatezza dei mezzi utilizzati rispetto alle finalità della legge e che potesse garantire trasparenza ed allo stesso tempo efficacia ed efficienza, dall'altro non ha potuto nascondere il proprio rincrescimento sul rilievo che la Corte dei Conti ha espresso circa la legittimità dell'iniziativa dell'Ufficio di dotarsi, a mezzo del provvedimento regolamentare, di una contabilità speciale, ossia di un assetto funzionale da un punto di vista finanziario-amministrativo dell'Ufficio, più idoneo rispetto a quello della contabilità ordinaria, tenuto conto delle caratteristiche assolutamente peculiari dell'Ufficio previste dall'articolo 8, legge 230/98.

Ed è per questo che in data 19 maggio, la Presidenza del Consiglio ha risposto alla Corte dei Conti, adducendo quanto disposto dall'articolo 8, comma 3, della legge 230/98, che esplicitamente prevede l'approvazione del regolamento ai sensi dell'articolo 17, comma 4-*bis*, della legge 400/88, che conferisce al regolamento il compito, tra l'altro, di normare la gestione delle spese poste a carico del Fondo nazionale per il servizio civile, così disponendo una procedura particolare di approvazione della disciplina di detta materia, evidentemente diversa da quelle previste dalle vigenti disposizioni che regolano l'approvazione delle norme regolamentari per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale.

Contestualmente, in data 17 maggio 1999, il Parlamento ha approvato la legge n. 144, recante "Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa

che disciplina l'INAIL nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali", che esplicitamente attribuisce il regime di "contabilità speciale" alla gestione dei fondi a disposizione dell'Ufficio nazionale per il servizio civile, accentuando in tal modo il convincimento del Governo, riguardo alla legittimità del proprio operato, che ha pertanto risposto in questo senso alla Corte.

Quindi, oltre alla legge 230/98, c'è una seconda legge dello Stato che per ben due volte parla di contabilità speciale e che, di fatto, ha equiparato il Fondo nazionale alla contabilità speciale di Prefetture, Forze armate e Guardia di finanza.

In terzo luogo, si sottolinea che la sottoposizione al controllo consuntivo della Corte dei Conti della gestione finanziaria dell'Ufficio voluta dal legislatore della 230/98, conferma l'esattezza delle superiori considerazioni circa la previsione in astratto operata dal legislatore di una tipologia organizzatoria e gestionale caratterizzata in termini di specialità.

Ciononostante, la Corte dei Conti ha ribadito che l'Ufficio non ha diritto di avvalersi della contabilità speciale, e ha iscritto il provvedimento all'esame della Sezione del controllo sugli atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato, della quale, ad oggi, non conosciamo le determinazioni.

2.b Consulta nazionale per il servizio civile.

Fra i numerosi adempimenti amministrativi previsti dalla legge 230/98 di riforma dell'obiezione di coscienza è prevista l'istituzione della Consulta Nazionale per il servizio civile (articolo 10, comma 2) quale "organismo permanente di consultazione, riferimento e confronto per l'Ufficio nazionale per il servizio civile".

In particolare, la legge prevede che la Consulta esprima pareri in merito alla programmazione dei bisogni ed alla assegnazione dei giovani, alle attività di formazione (obbligatoria), allo studio di nuove forme di difesa civile non violenta, ed alla predisposizione dei regolamenti di disciplina e di gestione amministrativa nonché sui contenuti delle convenzioni tipo. Il Presidente del Consiglio disciplina, con proprio decreto, l'attività e l'organizzazione della Consulta (cfr. tabella 5).

La legge definisce inoltre la composizione della Consulta che deve prevedere:

- un rappresentante della Protezione Civile,
- un rappresentante del Corpo Nazionale Vigili del Fuoco;
- quattro rappresentanti degli enti convenzionati operanti a livello nazionale;
- due delegati di organismi rappresentativi di enti convenzionati;
- quattro delegati di organismi rappresentativi di obiettori operanti su base nazionale;
- due rappresentanti scelti nelle Amministrazioni dello Stato coinvolte.

Consulta nazionale per il servizio civile
Legge 230/98, art. 10, commi 2, 3, 4 e 5

Rappresentante Dipartimento per la protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri: Dott.ssa Patrizia Cologgi, responsabile del Servizio volontariato dell'Ufficio affari generali, documentazione e volontariato.

Rappresentante Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco: Ing. Gregorio Agresta, Dirigente dell'Ispettorato per l'organizzazione centrale e periferica della Direzione generale della protezione civile e dei servizi antincendi.

Rappresentanti degli enti convenzionati operanti a livello nazionale:

- 1 Caritas: Don Antonio Cecconi - Vicedirettore Vicario Caritas
- 2 Arci: Dott. Licio Palazzini
- 3 Federsolidarietà: Sig.ra Cristina Nespoli
- 4 Anci: Dott. Flavio Zanonato - Sindaco di Padova

Rappresentanti di organismi rappresentativi di enti convenzionati distribuiti su base territoriale nazionale:

- 1 CESC: Dott. Michelangelo Chiurchiù - Presidente CESC
- 2 CNESC: Dott. Diego Cipriani - Presidente CNESC

Rappresentanti di organismi rappresentativi di obiettori operanti su base nazionale:

- 1 LOC: Roberto Minervino
- 2 AON: Massimo Paolicelli

Rappresentanti scelti nelle Amministrazioni dello Stato coinvolte:

- 1 Ministro per la solidarietà sociale: Dott. Pierfrancesco Majorino - Esperto del Ministro per la solidarietà sociale
- 2 Ministero beni culturali: Dott.ssa Rosa Aronica

In data 28 aprile il decreto è stato firmato e trasmesso all'Ufficio centrale del bilancio presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri che lo ha registrato il 6 maggio 1999.

2.c Regolamento di gestione amministrativa.

In ottemperanza a quanto previsto dall'articolo 8, comma 2, lett. 1), della legge 230/98, l'Ufficio ha completato la predisposizione del testo del regolamento di gestione amministrativa.

Il regolamento di gestione amministrativa si configura come atto normativo di grande rilievo in quanto deputato a dettare disposizioni di dettaglio in ordine alla gestione del servizio civile, riempiendo conseguentemente di contenuto alcune delle norme di principio della legge 230/98.

L'atto in oggetto colma quindi una lacuna normativa protrattasi per venticinque anni su taluni dei punti nevralgici del servizio, fornendo agli enti convenzionati, agli obiettori di coscienza e alla totalità dei soggetti coinvolti nel servizio, uno strumento di disciplina articolato e puntuale.

Il regolamento detta disposizioni in ordine agli istituti concernenti gli obiettori di coscienza, con particolare riferimento ai criteri di assegnazione,

all'orario di servizio, agli obblighi e ai diritti che ineriscono loro al momento della presentazione in servizio.

Regolamenta altresì, dettando disposizioni integrative alla legge 230/98, i criteri di valutazione relativi agli enti che intendono convenzionarsi con l'Ufficio nazionale per l'attuazione del servizio civile, definendo l'istituto del "progetto" e introducendo le sanzioni disciplinari cui gli enti incorrono in caso di violazione degli obblighi e dei doveri al cui rispetto sono tenuti.

Molti aspetti che, nel corso degli anni, hanno presentato problemi di pratica applicazione a seguito dell'assenza di espressa disciplina regolamentare, hanno trovato nel regolamento una chiara articolazione.

Si fa, a titolo esemplificativo, riferimento alle questioni connesse al vitto e all'alloggio, ai distacchi temporanei, al servizio civile all'estero, alla possibilità di partecipare a missioni umanitarie.

Vengono definitivamente regolamentate le modalità e le procedure concernenti il pagamento della diaria agli obiettori e la refusione agli enti convenzionati delle spese sostenute per la fornitura del vitto e dell'alloggio agli obiettori in servizio, disciplinandosi altresì l'assistenza sanitaria e la copertura assicurativa che gli enti convenzionati sono tenuti a fornire agli obiettori impiegati.

Come emerge chiaramente dalla sommaria elencazione degli istituti sopra citati, il regolamento di gestione amministrativa rappresenta una fonte fondamentale di regolazione del servizio civile, atteggiandosi, ad un tempo, a primario strumento di ingresso nella disciplina del servizio civile di sostanziali e rilevanti innovazioni.

Riferendo circa le innovazioni di maggior rilievo, si sottolinea come il regolamento abbia introdotto, in aggiunta ai criteri di assegnazione previsti dalla legge 230/98, ulteriori elementi oggetto di valutazione ai fini dell'assegnazione dell'obiettore di coscienza.

Ci si riferisce all'introduzione, ai fini valutativi, della formazione culturale del giovane, di eventuali periodi di tirocinio, volontariato, impiego presso enti pubblici o privati, propensioni ed interessi, titoli di studio, particolari professionalità possedute, criteri che l'Ufficio valuta unitamente ad ulteriori aspetti funzionali all'ottimizzazione del servizio nei suoi riflessi sugli obiettori, sugli enti e sull'utenza.

L'ingresso dei principi sopra indicati nella gestione del servizio manifestano il chiaro intendimento di far sì che il servizio civile divenga uno strumento di crescita per coloro che sono chiamati a svolgerlo ed unitamente uno strumento di intervento nel sociale.

L'assegnazione dei giovani al servizio civile non è più scissa dal fine del soddisfacimento delle esigenze sociali che emergono con priorità nei diversi momenti e nei diversi contesti territoriali, ma diventa essa stessa

una modalità di soddisfacimento di dette esigenze, non essendo più solo una modalità di adempimento degli obblighi di leva, ma qualificandosi come occasione e momento di crescita personale funzionale alla società.

Ulteriore elemento di grande rilievo è l'introduzione del principio in base al quale possono convenzionarsi con l'Ufficio, al fine dell'impiego degli obiettori di coscienza, associazioni, federazioni e consorzi di enti.

L'espressa previsione di tali forme di aggregazione tra enti è tesa alla costruzione di un sistema volto alla creazione di strutture rappresentative, quanto a diffusione sul territorio che ad ambiti di intervento, in grado, per la rilevanza del dimensionamento, di porsi quali qualificati e non frammentari interlocutori dell'Ufficio nazionale e per questo atti a favorire una gestione del servizio civile efficiente, semplificata ed incisiva.

La riduzione della frammentarietà e per certi versi disorganicità delle convenzioni ad oggi esistenti si pone, tra l'altro, come condizione indispensabile per assicurare l'attuazione del servizio civile in linea con quanto previsto dalla stessa legge 230/98, per quanto attiene la sussistenza del requisito afferente la idoneità formativa e di addestramento di enti che intendono convenzionarsi divenendo, al tempo stesso, appropriato strumento di semplificazione dei procedimenti amministrativi di assegnazione e convenzionamento.