

Da impiantare *ex novo* è stata la banca dati relativa ai pagamenti da effettuare agli obiettori in servizio dal 1 gennaio 2000, per la quale è stato necessario richiedere agli enti informazioni puntuali e corrette sia sulle sedi di assegnazione effettivamente operanti, sia sul trattamento effettivamente riservato agli obiettori (erogazione o meno di servizio di vitto e alloggio o solo vitto), sia infine sulle presenze degli obiettori.

Questo stato di cose ha reso indifferibile e prioritaria la scelta di rinnovare la strumentazione informativa indispensabile per gestire con correttezza e puntualità il servizio civile, sia con l'acquisizione di un nuovo programma di assegnazione (per ragioni di urgenza e di costo si è optato per il completamento e il riadattamento, per quanto possibile, del programma già iniziato dal Ministero della difesa, che occorre rivedere in alcune parti per adeguarlo in pieno alle esigenze di gestione indotte dalla legge 230/98), sia con l'intensificazione delle operazioni di raccolta dati dagli Enti convenzionati e con la richiesta di un loro intervento, tuttora in via di completamento, per avere la certezza di un quadro reale ed aggiornato della situazione dei soggetti a vario titolo coinvolti nella gestione.

Si è trattato, per l'Ufficio nazionale, di concentrare gli sforzi verso due direzioni conseguenti a tale stato di fatto: oltre a dedicare le risorse disponibili al consolidamento e al risanamento della infrastrutturazione di base, a scapito dello sviluppo della qualificazione delle convenzioni con l'attuazione dei progetti d'impiego, altra scelta obbligata è stata quella di impiegare una consistente parte del monte ore/lavoro disponibili alla correzione degli errori derivanti dalla

precarietà degli strumenti informativi anziché al miglioramento della situazione e all'implementazione delle nuove tematiche introdotte dalla legge 230/98.

Ogni imprecisione nella assegnazione comporta, ad esempio, la conseguente produzione di ulteriori attività – richieste di trasferimenti, procedure di dispense od altro, richieste di interventi ispettivi, ecc., fino all'aumento del numero dei ricorsi presentati – che esigono un notevole impegno di personale e di tempi per essere istruiti e trattati. Del tutto evidente risulta che un Ufficio che, per legge, dispone di un organico assai limitato deve necessariamente mantenere la qualità del proprio lavoro su standard diversi da quelli permessi dalla strumentazione ricevuta, se non vuole veder appesantita oltre il sopportabile la propria attività da una crescente serie di interventi destinati semplicemente a correggere errori pregressi.

L'assorbimento di una quantità consistente di ore/lavoro in operazioni di correzione manuale di errori della strumentazione informatica ha prodotto una sostanziale rarefazione delle risorse umane disponibili ad operare sui versanti della innovazione, della definizione delle nuove normative, dell'avvio di attività già messe in cantiere da tempo ma che risulta impossibile implementare adeguatamente per l'indisponibilità del personale impegnato su attività prioritarie.

La prospettiva dovrebbe rapidamente cambiare nel corso della seconda parte dell'anno in corso, quando l'Ufficio potrà mettere a frutto gli investimenti fatti nel primo semestre, seppur con le limitatissime risorse disponibili, avviando l'utilizzazione del nuovo programma per le assegnazioni e procedure di

aggiornamento delle informazioni contenute nelle banche dati adeguate a consentire un continuo ed effettivo controllo del servizio civile in ogni suo aspetto.

Il miglioramento della quantità delle assegnazioni e la conseguente riduzione del tempo impiegato nel rimediare agli errori potrà liberare le risorse umane e il monte di ore/lavoro necessari alla implementazione degli aspetti qualitativi del servizio civile, dalle attività di formazione alla ridefinizione delle convenzioni sulla base dei progetti d'impiego alla creazione di un efficiente sistema di ispezione e monitoraggio, fino alla definizione di una metodologia di programmazione del servizio che tenga conto delle priorità espresse a livello territoriale, ed alle altre attività più progettuali e di prospettiva evidenziate nella relazione dello scorso anno, indispensabili per dare al servizio civile in tempo utile l'assetto che il legislatore ha definito nel 1998.

L'incertezza che grava sul mondo del servizio civile

Un ultimo elemento che ha rappresentato un freno nello sviluppo dell'attività dell'Ufficio è costituito dall'impatto che ha avuto, sui soggetti coinvolti a vario titolo dalla legge 230/98 nella partecipazione alle dinamiche del servizio civile, la decisione di modificare la tipologia del reclutamento del personale delle Forze Armate riducendola ai soli professionisti e volontari, con la conseguente sospensione dell'obbligo del servizio di leva a partire dal 2008.

Non spetta certo all'Ufficio nazionale esprimere giudizi o commenti sulle scelte politiche in materia, corre anzi l'obbligo di sottolineare come ogni singolo funzionario della struttura abbia ricevuto precise disposizioni di astenersi da qualsiasi considerazione pubblica al proposito; preme solo segnalare in questa sede una serie di valutazioni obiettive derivanti dalla quotidiana gestione della materia e basate quindi su fatti e scritti precisi e riscontrati.

Non si tratta tanto delle diverse posizioni assunte da molti enti convenzionati, che si sono divisi tra quanti ritengono percorribile la via del servizio civile volontario e altri che esprimono sia valutazioni di preoccupazione circa la possibile esigua consistenza di un servizio basato su opzioni volontarie, sia rammarico per la sospensione di un obbligo che, a loro parere, rappresenta comunque una fortissima opportunità educativa e formativa offerta dallo Stato alle nuove generazioni di italiani.

Si può affermare che il dibattito sulla opportunità delle scelte e sui percorsi futuri per il servizio civile, si è avviato tra gli Enti convenzionati con grande equilibrio e si è svolto mantenendosi su livelli alti di partecipazione e consapevolezza, senza alcuna ricaduta negativa sulla disponibilità a proseguire il percorso di qualificazione del servizio civile avviatosi con la legge 230/98.

Ciò che invece ha influito negativamente sull'azione pratica è stata soprattutto la percezione che si è diffusa circa l'inutilità di investire in attenzione, impegno politico e organizzativo, lavoro amministrativo e risorse economiche su una attività, quella del servizio civile, che è apparsa ad alcuni destinata a scomparire in un arco di tempo molto breve, un orizzonte temporale

che sembra eccessivamente esiguo per consentire di raccogliere il frutto dell'impegno oggi richiesto.

Molti soggetti istituzionali, chiamati dalla legge 230/98 ad esprimere un ruolo attivo nella gestione del servizio civile, o potenzialmente in grado di esprimere una partecipazione importante - com'è il caso di molti enti locali, che in alcune realtà hanno saputo svolgere una funzione assai utile di coordinamento e di coagulo delle forze impegnate localmente nel servizio civile - e anche un certo numero di soggetti pubblici potenzialmente convenzionabili hanno espresso ed esprimono una certa dose di dubbio sulla opportunità di mobilitarsi, in termini di attenzione politica, di impegni in risorse umane e strutture, di risorse anche economiche, per far crescere un servizio civile che sembra destinato ad esaurirsi nell'arco di pochi anni.

Il compito dell' Ufficio, che ha ricevuto per legge la *mission* di procedere ad una sostanziale ed incisiva riorganizzazione del servizio civile, non è stato quindi facilitato dal clima di distrazione e disimpegno dei numerosissimi interlocutori che, a livello centrale e periferico, ritengono che il meglio da fare sulla questione sia trattarla come una pratica da chiudere con il massimo di possibile dignità.

Se a ciò si aggiunge la insoddisfazione di molti Enti convenzionati che non riescono a trovare nella nuova situazione un facile rapporto con le strutture centrali, e che subiscono gli effetti negativi indotti dal protrarsi del periodo di transizione, in termini di mancanza di certezze, di conseguenti difficoltà di programmazione, di ritardi di varia natura (non ultimo quello relativo alla

allocazione delle risorse economiche) si ha il quadro di una situazione critica e oggettivamente difficile, che ancora regge probabilmente soltanto per la solidità e la assoluta serietà di scelte individuali, di singoli Enti e persone, tra le Istituzioni e gli Enti convenzionati, che riescono a mantenere una straordinaria freddezza nel giudicare anche nel disagio cosa è contingente da ciò che risulta essere più strutturale, e riescono ad alimentare una positività di posizioni e di impegno assolutamente rimarchevoli.

A Toscana, Emilia Romagna e Liguria si è aggiunta, tra le Regioni che hanno legiferato in materia di servizio civile, la Regione Abruzzo. Alla Toscana, che ha già firmato un primo protocollo d'intesa ai sensi dell'articolo 8 del Regolamento di organizzazione dell'Ufficio, stanno per aggiungersi l'Emilia Romagna e la Provincia autonoma di Bolzano. Tra gli Enti convenzionati, oltre alle prime sperimentazioni di convenzioni che raggruppano una pluralità di precedenti piccole convenzioni, corre l'obbligo di segnalare nuove iniziative di formazione soprattutto da parte dei responsabili del servizio civile registrate a Padova, a Torino, a Venezia per iniziativa degli Enti locali e di coordinamenti tra Enti. Occorre però rimarcare come la qualità del servizio e la uniformità degli sforzi avrebbe potuto essere decisamente maggiore se il servizio civile avesse avuto il tempo di evolvere con maggiori prospettive di durata, incoraggiando un numero ben maggiore di istituzioni e di enti a prendere l'iniziativa di progetti di miglioramento e qualificazione, assecondando con la loro partecipazione gli sforzi e le indicazioni dell'Ufficio nazionale.

Risulta evidente, in sintesi, la necessità che rapidamente si chiuda la fase della totale incertezza sia sugli esiti finali della sospensione della leva, sia

soprattutto sulle modalità con cui si intende accompagnare l'esaurimento della fase obbligatoria ancora in corso, se si intende evitare che l'esperienza del servizio civile in Italia chiuda per esaurimento, senza esprimere quel potenziale di indicazioni e suggerimenti per il futuro di cui, invece, è ancora ricchissimo.

Lo scenario che occorre assolutamente evitare nei prossimi anni, che ci separano dalla data di prevista sospensione dell'obbligo di leva, è quello di un servizio civile gestito all'insegna dell'incertezza, della provvisorietà degli orientamenti, della non corrispondenza tra dichiarazioni di interesse e decisioni di investimento e di spesa.

Se si eviterà questo rischio, si apre la possibilità di un periodo abbastanza lungo di sperimentazioni e verifiche, che può consentire di preparare per tempo le condizioni e gli strumenti necessari per garantire, in futuro, l'impegno civile di giovani non più obbligati, ma correttamente e coerentemente motivati a compiere la scelta di dedicare una parte della loro vita a forme di servizio alla collettività.

Le strategie di qualificazione del servizio civile attuale, indicate nella relazione dello scorso anno, in quest'ottica non perdono di incisività e di importanza, perché è solo da una sperimentazione di forme severe e serie di servizio che si potranno avere elementi per disegnare condizioni ed incentivi adeguati a mantenere nel nostro Paese la possibilità di un servizio civile.

E' ben chiaro infatti che, se per coloro che compiono la scelta di un periodo di servizio al Paese nei quadri delle Forze Armate, la scelta della vita

militare costituisce una esperienza univoca, che risulta facile incentivare e premiare con meccanismi uguali per tutti, nel caso del servizio civile, con la sua infinita varietà di tipologie di servizio in diverse aree di impiego, occorrerà dedicare una forte attenzione, nei prossimi anni, alla diversa importanza che tali forme di servizio, o almeno alcune tra quelle attuali, potranno avere per i giovani chiamati a sceglierle liberamente, in modo da individuare sia le diverse platee giovanili cui indirizzare la proposta, sia le forme di incentivi adeguate ad ogni tipologia di servizio che si riterrà di proporre.

Ben diversa, infatti, appare la struttura delle motivazioni che può avere un giovane interessato ad entrare nei quadri del sistema scolastico, da quella di un altro giovane più orientato ed interessato all'esercizio di professioni sia autonome che nell'ambito della pubblica amministrazione, come da quella di coloro che possono immaginare di ricavare dal servizio civile esperienze direttamente utili all'avvio di una attività lavorativa. Questa ricchezza di diversità e di motivazioni diverse costituisce lo specifico del "valore aggiunto" del servizio civile, che occorre indagare con attenzione e riconoscere proprio nella diversità delle situazioni di partenza, delle motivazioni e degli esiti finali che il servizio può avere, per poter definire la consistenza e la tipologia delle incentivazioni, diverse da settore a settore, da area d'impiego ad area di impiego, necessarie per attirare sul servizio civile futuro l'attenzione e l'interesse dei giovani.

La consapevolezza di questa diversità tra servizio militare e servizio civile in regime di libera scelta dei giovani ha indotto il Governo a prevedere, nel disegno di legge sul nuovo servizio civile, la rinuncia ad una immediata

definizione degli incentivi per il servizio civile – già strutturata invece nel disegno di legge sul reclutamento dei volontari per le Forze Armate - e la delega allo stesso Governo per una loro successiva puntuale definizione.

Occorre però non dimenticare che è solo dalla effettiva applicazione di quanto disegnato e previsto nella legge 230/98 che anche il Governo potrà disporre, nell'arco dei prossimi anni, del quadro informativo ricco ed articolato necessario per la progettazione realistica del servizio civile su base volontaria, se sarà questa la scelta del legislatore.

Alla luce delle prospettive aperte dalla sospensione dell'obbligo di leva, il compito assegnato dalla legge 230/98 all'Ufficio nazionale appare di ancor maggiore rilevanza ed importanza, dal momento che non si tratta più soltanto di migliorare gradualmente una modalità di servizio al Paese, a vantaggio della collettività e dei giovani impegnati nel servizio civile, ma di individuare e sperimentare modalità di servizio civile che possano in futuro essere giudicate così importanti da essere scelte volontariamente.

Per farlo, occorre creare le condizioni minime che consentano una forte ripresa dell'impegno di tutti i soggetti oggi coinvolti nella gestione del servizio civile, di una progettualità fiduciosa negli sviluppi futuri, una rinsaldata convinzione circa l'importanza strategica, sia socialmente che per gli individui interessati, del mantenimento di modalità di servizio al Paese orientate ad intervenire nelle situazioni di più forte carenza e disagio, la consapevolezza che l'impegno di oggi nel servizio civile rappresenta l'investimento in un grande

laboratorio di ricerca e sperimentazione sulle dimensioni della socialità, della solidarietà e della qualità della vita delle generazioni future.

I problemi contingenti di oggi, le difficoltà funzionali ed organizzative trovano, nella prospettiva futura, nuove ragioni perché sia lecito richiedere uno sforzo coerente con la rilevanza e l'importanza del compito nell'individuare soluzioni durevoli ed adeguate alla complessità del fenomeno, che appaiono peraltro possibili e realizzabili anche nel breve periodo.

Se la Relazione al Parlamento di quest'anno avrà come effetto quello di documentare quanto realizzato, spiegare ciò che si è potuto fare, aiutare a meglio comprendere le dimensioni del fenomeno e degli impegni che la sua dimensione effettivamente richiede, non solo avremo rispettato la lettera della disposizione di legge, ma anche lo spirito di partecipazione e di assunzione di responsabilità che ha spinto il Parlamento a prescrivere questo appuntamento informativo annuale.

1. Costituzione e organizzazione dell'Ufficio del servizio civile

Il 28 luglio 1999 il Presidente della Repubblica emana, con proprio decreto, il regolamento recante: "Norme concernenti l'organizzazione e il funzionamento dell'Ufficio nazionale per il servizio civile, ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della legge 8 luglio 1998, n. 230", pubblicato sulla Gazzetta ufficiale del 14 ottobre 1999, n. 242, con il numero 352.

L'entrata in vigore di questo provvedimento normativo, consente all'Ufficio di poter esercitare le funzioni che la legge 230 del 1998 gli assegna, prima fra tutte la sua organizzazione ed il suo funzionamento, l'individuazione del personale necessario e l'avvio delle procedure per la sua assegnazione, l'allestimento della sede e l'avvio dei provvedimenti normativi che l'Ufficio, ai sensi della legge e del citato regolamento, deve porre in essere.

In questo senso, come indicato dall'articolo 2, del d.P.R. 352/99, il Presidente del Consiglio determina, con proprio decreto del 3 febbraio 1999, la struttura ordinativa, le competenze e la dotazione organica dell'Ufficio.

L'Ufficio nazionale viene quindi suddiviso in tre strutture, Ufficio di segreteria generale, Ufficio del servizio civile e Ufficio amministrativo, del personale, degli affari legali e del contenzioso, a loro volta suddivisi in Servizi, e viene individuata l'articolazione degli Uffici periferici regionali.

Con lo stesso provvedimento è determinata la tabella organica del personale che, al momento, consiste di 55 unità oltre al personale militare in ausiliaria ed i consulenti a fronte delle 100 che la legge prevede come numero

massimo di unità da assegnare all'Ufficio, almeno per il primo triennio di attività.

1.1. La sede dell'Ufficio

La sede centrale dell'Ufficio è ubicata in un immobile sito in via S. Martino della Battaglia, n. 6, Roma. Si tratta di uno stabile di 2.450 mq. su tre piani, con 1.950 mq di superficie utile, il cui costo di locazione è di circa 620 milioni l'anno.

Fino al 30 giugno 2000, a seguito del passaggio delle competenze relative all'obiezione di coscienza dall'Amministrazione della difesa all'Ufficio, secondo un progetto articolato in tre fasi, recepito all'interno di un protocollo d'intesa firmato con la citata Amministrazione, è stata attivata presso la Direzione Generale della Leva, del Reclutamento e della Mobilitazione Civile del Ministero della difesa, in piazzale K. Adenauer, 3, una sede distaccata dell'Ufficio, dove hanno operato 24 unità.

Nel corso del mese di giugno sono stati completati i lavori di ristrutturazione della sede di Via San Martino, che hanno permesso all'Ufficio di usufruire anche dei locali del pianterreno, fino a marzo 2000 occupati da altra struttura. In questo modo tutto il personale in servizio presso la sede distaccata è stato trasferito recentemente presso la sede centrale, raggiungendo così l'unità di tutto il personale impegnato nella gestione del servizio civile nonché di tutto il supporto informatico indispensabile per la gestione dello stesso.

1.2. Le sedi periferiche

L'articolo 8, comma 1 della legge 230/98, che ha previsto la costituzione dell'Ufficio nazionale per il servizio civile, dispone anche la sua articolazione in una sede centrale e in sedi periferiche regionali.

Un'altra disposizione normativa, quella dell'articolo 1, comma 3 del d.P.R. 352/99, ha disposto che le sedi regionali debbono essere ubicate presso i Commissariati di Governo ovvero in altre strutture regionali. Tale disposizione voluta dal vertice dell'Ufficio voleva evitare il proliferare di strutture statali, costi aggiuntivi e maggiori oneri di personale

Il citato d.P.R. 352/99, dettagliato dall'articolo 6 del d.P.C.M. 3 febbraio 2000 elenca le competenze assegnate agli Uffici periferici regionali i quali, oltre a curare i rapporti con le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, debbono:

- effettuare ispezioni su richiesta dell'Ufficio centrale;
- verificare l'effettiva prestazione del periodo di addestramento obbligatorio e aggiuntivo di giovani che svolgono il servizio civile;
- predisporre le visite fiscali dei giovani assenti per malattia;
- verificare la mancata assunzione in servizio di giovani presso l'ente di assegnazione;
- acquisire dagli enti le presenze mensili degli obiettori ai fini della liquidazione delle spettanze;
- acquisire lo stato di servizio degli obiettori;

- acquisire ed inserire nel sistema informatico i dati relativi ai settori ed enti richiesti dai giovani all'atto di presentazione della domanda di servizio civile;
- conservare l'albo regionale degli enti convenzionati;
- fornire informazioni agli enti e agli obiettori;
- ogni altra attività delegata dal Direttore generale dell'Ufficio nazionale.

Considerata la molteplicità e la varietà dei compiti anzidetti, nel passato svolti dai Distretti militari, nonché la limitatezza del contingente organico dell'Ufficio previsto per le sedi regionali (una unità dell'area funzionale C per ogni regione), necessario e fondamentale si manifesta il supporto logistico e di personale che i Commissari di Governo potranno mettere a disposizione dell'Ufficio nazionale. In ogni sede periferica è infatti necessaria la presenza di almeno una unità con qualifica funzionale o profilo professionale che comporti l'uso di personal computer o che, comunque, abbia conoscenza dell'informatica di base, con una stima complessiva di 60 unità diversamente distribuite sul territorio sulla base delle esigenze locali.

Al momento della stesura di questa informativa è stato acquisito il consenso del Dipartimento per gli affari regionali e del Ministero dell'interno per l'allocazione di tali sedi presso i Commissariati di Governo nelle regioni. Con la Regione Toscana, la Regione Emilia Romagna, la Provincia autonoma di Bolzano è in corso l'istruttoria per l'inserimento della sede regionale dell'Ufficio nazionale presso strutture di livello regionale

1.3. Il personale

Come detto, la pianta organica dell'Ufficio nazionale, ai sensi dell'articolo 8 della legge 230/98, non può superare, nel complesso, per il primo triennio, le 100 unità (cfr. tab. 1).

Alla data del 31 dicembre 1999 presso l'Ufficio nazionale operavano due dirigenti di fascia A, un dirigente di fascia B e 23 unità appartenenti alle aree funzionali A (n. 1 unità), B (n. 10 unità), C (n. 12 unità), di cui 4 dei ruoli della Presidenza del Consiglio dei Ministri e 19 in posizione di comando.

In considerazione dell'inizio del passaggio delle competenze dal Ministero della difesa a questo Ufficio, è stato richiesto il comando di personale dello stesso Dicastero per cui, alla data del 30 giugno 2000, il totale delle unità operanti – oltre i due dirigenti di fascia A, un dirigente di fascia B, 2 unità di personale militare in ausiliaria ed i consulenti – risulta complessivamente di 55 unità (n. 2 – area funzionale A; n. 31 – area funzionale B; n. 22 – area funzionale C), di cui n. 8 appartenenti ai ruoli della Presidenza del Consiglio dei Ministri e n. 47 in posizione di comando.

Questo organico è integrato da n. 3 unità appartenenti ai ruoli della Polizia di Stato, preposte al servizio di vigilanza e sicurezza della sede centrale, da personale militare in posizione di ausiliaria (n. 1 unità), reclutato ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge n. 230/98, e di consulenti (articolo 8, comma 1, della legge n.230/98).

Tabella 1 TABELLA ORGANICA DELL'UFFICIO NAZIONALE PER IL SERVIZIO CIVILE

PERSONALE	DIRIGENTI		PERSONALE D'AREA				TOTALE
	DIR.GEN.	DIRIG.	A	B	C	TOT.	
UFFICI - SERVIZI							
Direttore Generale	1	-	-	-	-	-	1
Segreteria	-	-	1	2	1	4	4
UFFICIO DI SEGRETERIA GENERALE	-	4	-	6	5	11	15
Direttore dell'Ufficio	-	1	-	-	-	-	1
Servizio programmazione, studi e documentazione	-	1	-	3	2	5	6
Servizio rapporti esterni	-	1	-	2	1	3	4
Servizio ispettivo	-	1	-	1	2	3	4
UFFICIO DEL SERVIZIO CIVILE	1	4	-	25	8	33	38
Direttore dell'Ufficio	1	-	-	-	-	-	1
Servizio formazione	-	1	-	1	2	3	4
Servizio convenzioni e progetti	-	1	-	6	2	8	9
Servizio ammissione e impiego	-	1	-	11	2	13	14
Servizio gestione e richiami	-	1	-	7	2	9	10
UFFICIO AMM., DEL PERSONALE, AFFARI LEGALI E DEL CONTENZIOSO	-	4	3	9	6	18	22
Direttore dell'Ufficio	-	1	-	-	-	-	1
Servizio amministrativo contabile ed informatica	-	1	1	5	3	9	10
Servizio del personale	-	1	2	3	1	6	7
Servizio affari legali	-	1	-	1	2	3	4
TOTALE SEDE CENTRALE	2	12	4	42	20	66	80
UFFICI PERIFERICI REGIONALI	-	-	-	-	20	20	20
TOTALE	2	12	4	42	40	86	100