

Contributo CNESC alla consultazione sulle Linee guida per la riforma del servizio civile

21 maggio 2014

Sommario degli argomenti trattati

- **La finalità del servizio civile**
- **Servizio civile aperto a tutti quelli che lo chiedono**
- **Apertura agli stranieri**
- **Certificazione competenze e benefits formativi**
- **Facilitazioni ingressi nel lavoro**
- **Verso il Servizio Civile Europeo, il servizio all'estero e i Corpi Civili di Pace**
- **Durata del periodo di servizio civile universale**
- **Governance del SCU**
- **Status dei giovani, orario di servizio, importo dell'assegno mensile e loro formazione**
- **Nuova organizzazione delle attività, oltre i soli progetti**
- **Organizzazioni del SCU.**
- **Le risorse necessarie, i finanziatori, l'impatto sulla società italiana**

Sigle

SCN = servizio civile nazionale ex legge 64/2001

SCU = servizio civile universale

ASC = Arci Servizio Civile

CNESC = Conferenza Nazionale Enti di Servizio Civile

Il Servizio Civile Nazionale ponte per quello Universale

La prima considerazione che avanziamo riguarda il percorso per arrivare alla partenza del SCU, percorso del quale non possiamo immaginare tempi brevi.

Allora, perché la CNESC possa considerare credibile l'obiettivo indicato nelle Linee Guida, è indispensabile non solo consolidare ma far crescere nei prossimi anni il contingente di avvisi al servizio tramite il SCN. Chiediamo che nel 2015 partano 45.000 giovani, 80.000 giovani nel 2016 per avere nel 2017 il SCU.

Inoltre la sussidiarietà ha nel suo essere procedure di consultazione fra i vari soggetti che, in aggiunta alla presente metodologia, prevedono anche incontri e scambi, senza intaccare le responsabilità del Governo di decidere nei contenuti e nei tempi.

E' sulla base di questo percorso che avanziamo le seguenti osservazioni.

La finalità del servizio civile

In primo luogo rileviamo con soddisfazione il contesto costituzione del quale è collocata la proposta.

“Assicurare una leva di giovani per la “difesa della Patria” accanto al servizio militare: un Servizio Civile Nazionale universale, come opportunità di servizio alla comunità e primo approccio all'inserimento professionale, aperto ai giovani dai 18 ai 29 anni che desiderino confrontarsi con l'impegno civile, per la formazione di una coscienza pubblica e civica. “

A nostro avviso questa linea guida recepisce la impostazione del SCN, dà attuazione ad alcune sentenze della Corte Costituzionale che hanno richiamato il legislatore a sviluppare attraverso il servizio civile la dimensione civile e non armata della difesa della Patria, chiama tutti a concorrere allo sviluppo di una coscienza pubblica e civica e quindi esprimiamo il nostro consenso. Ed è positivo che si riporti a questa identità le positività collaterali insite nel servizio civile quali il concorso ad affrontare della vita sociale i punti di crisi, a sviluppare i punti di forza e di innovazione così come il concorso a far crescere il capitale umano dei giovani per contribuire alla ripresa dell'occupazione e della produzione.

Servizio civile aperto a tutti quelli che lo chiedono

In secondo luogo condividiamo l'obiettivo di rendere aperto a tutte le condizioni giovanili l'accesso al servizio civile, quando si dice “garantire ai giovani che lo richiedono di poter svolgere il Servizio Civile Nazionale, fino ad un massimo di 100.000 giovani all'anno per il primo triennio dall'istituzione del Servizio;”. In questi anni i tagli alla dotazione del Fondo nazionale del SC hanno prodotto il paradosso di rendere il SCN un'opportunità per pochi che magari hanno avuto accesso ad altre opportunità. Sul piano più strettamente politico recepisce la proposta avanzata in ultimo con l'Assemblea di Firenze per i 40 anni dell'obiezione di coscienza al servizio militare avanzata da Cnesc, Movimento nonviolento, Forum nazionale dei giovani, Forum del Servizio Civile, Forum permanente del Terzo Settore di rendere accessibile l'istituto a tutti i giovani che lo chiedono, mantenendo la natura volontaria ma facendone un fattore di inclusione di tutti i profili giovanili.

In questo contesto si tratta di prevedere un riconoscimento economico che permetta a tutti i giovani che vogliono farlo di poterlo scegliere in modo sostenibile.

Ci sono numerosi passaggi giuridici e organizzativi da approfondire ma l'obiettivo indicato è condivisibile. Gli aspetti collegati a questa linea guida trovano la formulazione più esaustiva nel testo depositato in questa legislatura a primo firmatario On. Patriarca agli artt. 5 e 7 e all'art. 6 per la attiva inclusione dei cittadini portatori di handicap.

Apertura agli stranieri

In terzo luogo condividiamo la disposizione di aprire alla “partecipazione degli stranieri al SCN;” perchè recepisce le proposte che fin dal 2001 avevamo fatto.

Ci sono numerosi passaggi giuridici e organizzativi da approfondire ma l'obiettivo indicato è condivisibile. La formulazione più esaustiva al momento è quella dell'Art. 5 nel testo depositato in questa legislatura a primo firmatario On. Patriarca a primo firmatario On. Patriarca e ripresa nel documento del PD del 21 Marzo 2014.

Certificazione competenze e benefits formativi

Condividiamo la disposizione di una “previsione di benefit per i volontari, quali: crediti formativi universitari; tirocini universitari e professionali; riconoscimento delle competenze acquisite durante l'espletamento del servizio;”. Facciamo comunque presente che la prima parte riprende una disposizione già presente del SCN, sulla quale l'autonomia universitaria ha reso aleatoria la sua attuazione.

La seconda parte della disposizione accoglie finalmente quanto già sollecitato dalla Cnesc in ultimo durante la presentazione del XIV Rapporto a Dicembre 2013 dando attuazione a quanto già stabilito dalla Legge Fornero che vincola le Amministrazioni a dare attuazione alla certificazione delle competenze che ogni giovane in servizio acquisisce e nello stesso tempo contribuisce a innalzare il capitale umano e sociale del nostro Paese.

Ci sono numerosi passaggi giuridici e organizzativi da approfondire ma l'obiettivo indicato è condivisibile. L'art. 17 nel testo depositato in questa legislatura a primo firmatario On. Patriarca presenta al momento la formulazione più esaustiva.

Facilitazioni ingressi nel lavoro

E' condivisibile la disposizione che fissa la “stipula di accordi di Regioni e le Province autonome con le Associazioni di categorie degli imprenditori, associazioni delle cooperative e del terzo settore per facilitare l'ingresso sul mercato del lavoro dei volontari, la realizzazione di tirocini o di corsi di formazione per i volontari;”

Anche questa comunque è una disposizione già presente nel SCN ma mai attuata. Nei fatti le Regioni e PA si sono concentrate sulla gestione di alcune parti della legislazione vigente (accreditamento enti e valutazione progetti con relative graduatorie) ove si dava accesso a risorse statali, ma non ci sono stati passi in avanti su questa parte. Questa valutazione ex post va recepita se si vuole fare la differenza. In termini più generali la crisi in atto dal 2008, la disoccupazione giovanile a livello esplosivo che ha generato rendono ancora più urgente la concreta attuazione, senza rendere il SCU una politica del lavoro, dell'occultamento temporaneo della disoccupazione giovanile, della introduzione di un'altra forma di precarietà. Quindi ben venga la collaborazione per il post servizio con le imprese, i centri per l'impiego, i soggetti privati, mantenendo la natura educativo-formativa alla difesa civile e non armata della Patria e all'impegno civico dei giovani nel periodo di servizio civile.

Verso il Servizio Civile Europeo, il servizio all'estero e i Corpi Civili di Pace

Condividiamo la “possibilità di un periodo di servizio in uno dei Paesi dell'Unione Europea avente il Servizio Civile volontario in regime di reciprocità;”.

L'orizzonte di riferimento è la costruzione di una dimensione anche europea dei servizi civili nazionali come proposto dall'appello lanciato a Torino lo scorso 13 aprile 2014 dalla Cnesc, dal Tesc e dal settimanale Vita.

Con la formula Italia/Europa avevamo sollecitato che il SCN assumesse l'obiettivo di contribuire alla lotta contro gli stereotipi, la xenofobia, il populismo anche a livello di Unione Europea. Questa previsione apre il percorso in questa direzione. Va comunque collegata questa prospettiva ad altre due forme di espletamento del SCU.

Il Servizio Civile all'estero e l'attivazione della sperimentazione dei Corpi Civili di Pace.

Tutte e tre le modalità dovrebbero fare dell'Italia un soggetto di pace nel Mediterraneo, in Europa, nelle zone ove i conflitti possono passare alla fase armata o dove servono azioni di costruzione/ricostruzione

delle società civili e delle istituzioni democratiche. Ci sono numerosi passaggi giuridici e organizzativi da approfondire ma l'obiettivo indicato è condivisibile e i dispositivi presenti nell'articolo 18 del citato testo a primo firmatario l'On. Patriarca sono un utile riferimento.

Durata del periodo di servizio civile universale

Invece non siamo convinti, sulla base della esperienza realizzata in questi anni, delle indicazioni dei giovani in servizio (vedi in ultimo sondaggio..), degli operatori locali di progetto, dei responsabili locali, dei formatori, che la durata base di 8 mesi sia quella coerente con gli obiettivi indicati nelle stesse linee guida. della previsione “tempi di servizio in linea con la velocità delle trasformazioni che permettano ai giovani di fare una esperienza significativa che non li tenga bloccati per troppo tempo (8mesi eventualmente prorogabili di 4 mesi);”. Se la ratio è generata dalle risorse pubbliche disponibili (meno durata, più accessi) la assenza di indicazioni nelle Linee guida impedisce di articolare proposte di:

- a) graduale crescita del contingente per arrivare prima possibile ai 100.000 indicati;
- b) una articolazione delle durate (6-9-12 mesi sulla base del budget annuale disponibile)
- c) la combinazione di questi primi due fattori con la riduzione dell'orario settimanale di servizio;
- d) il ricorso aggiuntivo ai fondi del Ministero della Difesa, l'altra componente della Difesa della Patria, come indicato all'art. 19 del citato testo a primo firmatario On. Patriarca.

In tutti i casi proponiamo che la durata ordinaria sia di dodici mesi, con articolazioni in durate ridotte di 9 e 6 mesi.

Se queste sono le indicazioni sui contenuti espressi nelle linee guida ci sono tanti altri argomenti che sono assenti e che sono essenziali per poter dare una valutazione effettiva di merito.

Ne indichiamo solo alcuni, a nostro avviso rilevanti per poter dare una valutazione consapevole.

Governance del SCU

Anche se il tema sembra da addetti ai lavori è cruciale per dare coerenza, stabilità, qualità all'intera esperienza del SCU, dopo le falle manifestate con il SCN.

Intanto va stabilita la articolazione fra finalità e terreni su cui realizzarla trova al momento la formulazione più esaustiva nella sequenza fra Art. 1 e Art. 2 nel testo depositato in questa legislatura a primo firmatario On. Patriarca che inserisce in una visione più “politico-culturale” i tradizionali settori del SCN, che derivano ancora dalla normativa del servizio civile degli obiettori di coscienza.

L'altro punto critico della governance del SCN è stata l'articolazione/duplicazione delle funzioni fra livello statale (UNSC) e livello delle regioni e pa (uffici regionali e provinciali). Condividiamo la formulazione proposta nel testo depositato in questa legislatura a primo firmatario On. Patriarca che riprende e perfeziona quanto già contenuto nel testo a primo firmatario l'On. Sereni già nel 2010.

Il terzo nodo riguarda la programmazione del SCU, i soggetti chiamati a partecipare e le modalità della loro partecipazione.

E' qui anche il nodo delle funzioni fra le istituzioni (Stato e Regioni) e il coinvolgimento delle organizzazioni sociali e delle rappresentanze dei giovani. Su questo punto le nostre posizioni sono espresse nel testo a primo firmatario On. Patriarca, all' Art. 4, che riprende il precedente testo dell'On. Sereni, ovviamente considerando superata (per difetto) la indicazione quantitativa espressa al comma 2.

Altro aspetto riguarda la previsione di sedi di consultazione sulle scelte organizzative della struttura gestionale, dando continuità alla Consulta nazionale del SC e prevedendo la ricostituzione del Comitato di Ricerca e Sperimentazione della difesa civile e non armata, previsti in tutti i testi di riforma. Quest'ultimo organismo è tanto più ordinario vista la finalità di concorso alla difesa civile e non armata della Patria e per

la tematica dei Corpi Civili di Pace, in parte rilevante anche se non assoluta da inserire³ nella attuazione del SCU. Si ritiene utile riportare la formulazione espressa agli articoli 14 e 15 nel testo depositato in questa legislatura a primo firmatario On. Patriarca che su questi argomenti riprende quanto già contenuto nel citato testo Sereni del 2010.

Status dei giovani, orario di servizio, importo dell'assegno mensile e loro formazione

Anche questo aspetto è rilevante e delicato anche perché in questi anni è stato fonte di equivoci e confusioni.

Va definito il riferimento generale a cui ancorare i giovani del SCU, che superi la confusione con i contratti precari e con il volontariato e qui la indicazione più coerente ci pare quella sia della legislazione in vigore che dei testi di riforma, incluso quello del PD del 21 Marzo che individua nei Volontari a ferma annuale nelle FFAA il riferimento.

A titolo esemplificativo per quanto riguarda il rapporto di servizio civile si riporta quanto formulato nell'art. 7 nel testo depositato in questa legislatura a primo firmatario On. Patriarca.

Per la formazione si riporta quanto formulato all'art. 16 nel testo depositato in questa legislatura a primo firmatario On. Patriarca che ripropone quanto avanzato dal testo dell'On. Sereni.

Si tratta non solo di confermarla, ma di ampliarne la durata e sostenere le organizzazioni a poterla erogare con modalità d'aula ma distribuite su più giornate rispetto a quelle attuali.

Nuova organizzazione delle attività, oltre i soli progetti

La linea dei Progetti come unica modalità per le organizzazioni di partecipare al SCU non è più adeguata. Fatta salva la trasparenza e legittimità delle attività previste per i giovani servono strumenti plurali, che siano adeguati agli obiettivi, alle organizzazioni, alla durata e urgenza degli interventi. Al momento la formulazione più esauriente è quella contenuta nel testo depositato in questa legislatura a primo firmatario On. Patriarca agli Art. 8,9,10.

Organizzazioni del SCU

Sappiamo per esperienza quanto sia decisivo questo passaggio e come sia necessario andare oltre la sola verifica a monte dei requisiti formali. Ma qui vogliamo mettere in luce l'esperienza concreta di sussidiarietà ante litteram che la storia del servizio civile ha realizzato. Lo Stato ha svolto il compito di legislatore, regolatore, gestore delle risorse pubbliche mentre le formazioni sociali, burocraticamente chiamati enti, hanno concretamente realizzato le azioni, accolto i giovani, prodotto procedure, strumenti di promozione, gestione. Questo nodo è stato affrontato dal testo On. Sereni e poi ripreso nel testo depositato in questa legislatura a primo firmatario On. Patriarca, agli artt. 3 e 11.

Nella attuazione della legge 64/2001 troppe sono state le maglie che hanno permesso la convivenza di organizzazioni che hanno promosso il servizio civile anche nella sua dimensione culturale e organizzazioni che ne hanno sfruttato la sola dimensione di risparmio economico e di risorse umane. Si manifesta qui la questione sollevata nelle linee guida quando si dice di separare il grano dal loglio.

In questa prospettiva la stessa organizzazione per classi di accreditamento va superata, incentivando forme di aggregazione fra le varie organizzazioni. I 3200 enti accreditati rendono impossibile ogni forma di partecipazione al processo di valutazione dei risultati e di programmazione.

Nella nuova configurazione delle organizzazioni, che valorizzi chi ha fatto investimenti e prodotto modelli sta la risposta alla richiesta di partecipazione finanziaria delle organizzazioni accreditate. Si tratta di far investire tutti in risorse umane, strutture, servizi, report e non di percorrere la scorciatoia di permettere il pagamento dell'assegno mensile dei giovani.

Questa misura non solo favorisce le organizzazioni pubbliche rispetto al Terzo Settore, avendo le prime la disponibilità delle risorse derivanti dalla fiscalità generale e le seconde i contributi dei soci o di soggetti

esterni, ma anche snatura il rapporto con i giovani del SCN. Infatti in tale situazione il giovane, essendo retribuito di fatto dalla organizzazione stessa, è solo formalmente in SCU e inoltre perde ogni identità rispetto ai dipendenti e collaboratori delle organizzazioni e dei volontari.

Le risorse necessarie, i finanziatori, l'impatto sulla società italiana

La consultazione è bene che sia l'occasione per portare l'attenzione sui risultati anche economici che il SC produce in vari modi.

In termini di risparmio di impiego di risorse pubbliche (attraverso azioni di prevenzione).

In termini di erogazione di servizi a minor costo.

In termini di valorizzazione delle risorse pubbliche.

In termini soprattutto di formazione, attraverso l'imparare facendo, di capitale umano e sociale a livello di massa.

Le ricerche effettuate da soggetti indipendenti oltre che i rapporti annuali di ASC hanno indicato in un'oscillazione fra 3 e 4 euro il ritorno di ogni euro pubblico investito nel SC.

Occorre quindi portare il discorso sulle risorse pubbliche per il SCU come investimento, non come costo e in tale ottica definiti gli importi.

Altro cardine del ragionamento da promuovere nella consultazione è l'assunto che accanto all'investimento di risorse pubbliche ci sono le risorse investite dalle organizzazioni. I pochi dati disponibili segnalano che oramai la somma investita dalle organizzazioni quasi equivale quella investita dallo Stato, per la progettazione, la promozione, la selezione dei giovani, l'organizzazione delle attività e le risorse umane conseguenti, la formazione generale e specifica, il monitoraggio, nei casi degli enti di 1 classe anche i rapporti annuali.

Dal punto di vista della formulazione delle funzioni, alimentazione, importi e modalità di gestione del Fondo Nazionale del SC il testo più esaustivo è quello nel testo depositato in questa legislatura a primo firmatario On. Patriarca all'art. 19.

Restando in attesa di un cenno di riscontro e di conoscere l'insieme delle proposte avanzate, anche per valutare le nostre elaborazioni, si augura buon lavoro