



**Rapporto 2006 di Arci Servizio Civile.**  
**Il Servizio Civile Nazionale:**  
**un diritto da qualificare**

Maggio 2007

---

### **Gruppo di lavoro**

Questo Rapporto è stato curato da Paolo Canino e Benedetta Angiari dell'Istituto per la ricerca sociale (IRS) di Milano per conto di Arci Servizio Civile, Roma.

Al gruppo di lavoro, coordinato da Paolo Canino hanno partecipato: Vincenzo Donadio, Piera Frittelli, Licio Palazzini (Arci Servizio Civile, Roma), Ilaria Graziano, Milvia Rastrelli (L'APIS scarl, Roma), Elisa Simsig (SWG, Trieste) Benedetta Angiari e Lara Maestripieri (IRS). Lo specifico contributo di ciascuno è condensato in vari paragrafi del rapporto finale. Le parti del testo non assegnate sono di Benedetta Angiari e Paolo Canino.

Si ringraziano le Associazioni locali di ASC per la collaborazione offerta alla rilevazione sul campo. Si ringraziano inoltre Debora Dellacerra e Massimiliano Gabbrielli che hanno collaborato alla realizzazione dell'indagine presso i giovani volontari.

---

## **Introduzione\***

Con il 2006 si è avviata a conclusione la fase sperimentale della attuazione del Servizio Civile Nazionale, su base volontaria, iniziata con il Dicembre del 2001.

Infatti, è diventato pienamente operativo l'accesso sia per gli uomini che per le donne (per effetto della sospensione del servizio di leva), ha iniziato concretamente a manifestarsi il ruolo delle Regioni e Province Autonome previsto dal Decreto Legislativo 77 del 2002, sono state pubblicate le Linee Guida per la formazione generale al Servizio Civile Nazionale (SCN) completando il quadro normativo di secondo livello prodotto dall'Ufficio Nazionale per il Servizio Civile (UNSC).

Il 2006 è stato anche l'anno del totale cambiamento del quadro istituzionale a livello statale per quanto riguarda la responsabilità politica e la conduzione organizzativa dell'UNSC.

Infatti, in conseguenza dei risultati delle elezioni politiche dell'Aprile 2006 e del nuovo assetto dei Ministeri del Governo Prodi in forza del Decreto 17 Maggio 2006, n. 181, convertito nella Legge 17 Luglio 2006, n. 233 la responsabilità politica sul SCN è passata dal Presidente del Consiglio dei Ministri al Ministro per la Solidarietà Sociale, Paolo Ferrero, il quale ha successivamente delegato il Sottosegretario Cristina De Luca a seguire l'attuazione del SCN, con Decreto Ministeriale del 17 Ottobre 2006.

Anche per quanto riguarda la direzione dell'UNSC, nel corso dell'estate, Diego Cipriani è succeduto a Massimo Palombi e Paolo Molinari a Roberto Marino come Vice Direttore.

Sempre per effetto delle elezioni politiche anche a livello regionale a Maurizio De Poli è succeduto Stefano Valdagamberi come Assessore della Regione Veneto incaricato di coordinare le Regioni sul servizio civile, così come Angelo Bergamaschi è succeduto a Graziano Giorgi come coordinatore del tavolo tecnico delle Regioni e PA sul servizio civile.

Questo complesso avvicendamento, a livello statale non ha riguardato solo le persone, ma si è inserito nella più complessa vicenda della profonda riorganizzazione della struttura ministeriale.

---

\* di Licio Palazzini, Presidente Arci Servizio Civile, Roma.

---

Infatti, il Ministero della Solidarietà Sociale è sorto assumendo numerose responsabilità ma ha dovuto affrontare la delicata costruzione organizzativa resa più complessa dalla definizione delle competenze, alcune delle quali congiunte con altri Ministeri.

Ha contribuito a rendere più difficile questo inizio di mandato la pubblicazione del bando 23 Maggio 2006 per la selezione dei giovani, bando che ha visto per la prima volta un numero rilevante di progetti respinti o approvati ma non finanziati per carenza di fondi disponibili.

L'intero processo di ridefinizione delle responsabilità politiche e organizzative ai vari livelli istituzionali è durato molti mesi, concludendosi solamente con l'autunno 2006.

A nuovo assetto istituzionale definito è utile ritornare con una valutazione generale sul passaggio di competenze dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri al Ministero della Solidarietà Sociale.

Nella fase di costituzione del nuovo Governo molti soggetti protagonisti del servizio civile, fra cui la Conferenza Nazionale Enti per il Servizio Civile (CNESC) e il Presidente del Comitato di consulenza per la sperimentazione di forme non armate e nonviolente di difesa civile, scrissero al Presidente del Consiglio, Romano Prodi, per chiedere che la competenza del SCN restasse in capo alla Presidenza del Consiglio.

Anche Arci Servizio Civile si mosse in questa direzione, timorosi che il passaggio ad un Ministero con competenze su un settore specifico portasse a identificare il SCN come strumentale alla realizzazione di interventi in quel campo.

A nostro avviso, come ben definito nel Manifesto 2007, se vogliamo che il SCN possa diventare una Istituzione della Repubblica a cui è affidato il compito di educare i giovani a impegnarsi nella vita civile e a concorrere con modalità nonviolente alla costruzione della pace, deve avere un carattere trasversale negli interventi e una collocazione generale nelle Istituzioni di Governo.

La scelta fu diversa e, come detto, la competenza politica è stata affidata al Ministero della Solidarietà Sociale.

È comunque interessante sottolineare che per la prima volta si era creata una situazione "invidiabile" per il SCN operatore di pace e di cittadinanza attiva.

Il Ministro Paolo Ferrero è (stato) obiettore di coscienza al servizio militare, il Sottosegretario delegato, Cristina De Luca proviene dal volontariato e il neo Direttore Generale dell'UNSC, Diego Cipriani è (stato) obiettore di coscienza al

---

servizio militare e responsabile per uno dei principali enti di servizio civile, nonché presidente della CNESC.

Con un anno di esperienza alle spalle quali prime valutazioni possiamo fare?

Se il carattere trasversale del SCN sia stato mantenuto ad esempio continuando nella positiva scelta di non introdurre priorità di settore nella valutazione dei progetti (anche se alcune Regioni hanno mosso alcuni passi in questa direzione<sup>1</sup>), è però emerso, durante le polemiche dell'estate 2006, il nodo del rapporto fra Legge 64/2001 "Istituzione del Servizio Civile Nazionale", la Legge 288/2002 "Provvidenze in favore dei grandi invalidi" e l'art. 40 della Legge 289/2002 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale pluriennale dello Stato".

Con una decisione discutibile il legislatore ha fatto ricadere la delicata tematica delle provvidenze in favore dei grandi invalidi nell'ambito della Legge 64/01, prevedendo che i fondi per il finanziamento di tali interventi di accompagnamento siano reperiti tramite il fondo nazionale per il SCN di cui all'art. 11 della Legge 64/01, dando mandato al Ministro delegato di fissare la percentuale annua di posti sul contingente della Legge 64 che devono essere destinati a questo diverso servizio.

L'UNSC ha quindi proceduto a definire una tipologia progettuale specifica, diversa da quella ordinaria, con circolare del 29 Novembre 2005, data la differente finalità e modalità di attuazione.

Con preoccupazione abbiamo valutato la posizione assunta in quella occasione dal Governo di portare al 4% la percentuale di posti che era stata negli anni precedenti del 2%, soprattutto perché la motivazione addotta dalle organizzazioni interessate era legata alla continuità dell'accompagnamento ai cittadini inclusi nelle due leggi.

La tematica dell'accompagnamento è una delle più lancinanti della definizione degli ambiti di intervento delle politiche sociali, per tutti i risvolti che, anche attraverso le esperienze che nel corso degli anni ci hanno riportato sia gli obiettori di coscienza che i giovani del SCN, abbiamo direttamente vissuto ed è una tematica che non riguarda solo le due situazioni affrontate da quelle leggi, come ben sanno tante altre famiglie, cittadini e amministratori.

---

<sup>1</sup> Deliberazione Regione Lombardia n. 3259 del 4 Ottobre 2006, delibera Regione Toscana n. 639 dell'11 Settembre 2006

---

La preoccupazione deriva dalla convinzione che queste finalità sono ben diverse da quelle che a nostro avviso deve avere il SCN e introducono distorsioni nelle finalità e nelle modalità operative del SCN stesso.

Inoltre, il meccanismo economico attuale ha finito nel 2006 per sottrarre al SCN alcune migliaia di posti, in una situazione generale di scarsità delle risorse economiche. Tale danno diventa oggetto di valutazione anche di legittimità quando quelle stesse organizzazioni possono concorrere alla progettazione ordinaria, avendo quindi due opportunità, mentre il resto degli enti accreditati ne ha una sola.

Resta comunque presente il rischio che il quotidiano contatto fra le tematiche del Ministero della Solidarietà Sociale e il SCN produca confusioni oppure che il SCN sia visto che "terreno di compromesso" fra Ministero e Regioni e PA per risolvere conflitti su altre tematiche.

### **Un problema inedito: la governance del SCN**

Nel periodo 2001-2005 il SCN si è trovato ad affrontare numerose sfide, ma sul piano del processo decisionale ha manifestato una insolita efficienza.

I primi progetti furono avviati 8 mesi dopo l'approvazione della legge, la crescita quantitativa è stata accompagnata da una produzione di circolari e regolamenti che hanno, pur con le carenze richiamate nel Rapporto 2005, permesso di dotare il SCN di un sufficiente apparato normativo.

La collaborazione fra UNSC e soggetti nazionali del Terzo Settore è stata la chiave di questo sistema di governance, che ha suscitato anche critiche, ma che ha comunque conseguito l'obiettivo di dare impulso alla crescita, di iniziare a creare una routine di scadenze interne (accreditamento nella prima parte dell'anno, deposito progetti nella seconda, bando di norma a inizio Estate) che poteva permettere agli enti di organizzare il lavoro.

Nel 2006 per la prima volta questo sistema è entrato in crisi: infatti, mentre nel primo semestre si sono succedute le pubblicazioni di alcuni importanti atti, quali la Circolare Linee Guida per la Formazione Generale, la Circolare per il monitoraggio della stessa, il nuovo Prontuario per la presentazione dei progetti di SCN, nel secondo semestre non sono stati emanati atti significativi.

A fronte della annunciata volontà di ripensare il SCN a 5 anni dal suo avvio, ripensamento anticipato nella prolusione alla Relazione al Parlamento, firmata dal Ministro Ferrero e ribadita in occasione pubbliche come durante le sedute della

---

Consulta Nazionale per il Servizio Civile, a fine 2006 nessuna iniziativa concreta era effettivamente partita.

La stasi si manifesta sia per quanto riguarda il riordino di alcune disposizioni organizzative (accreditamento degli enti di SCN, ispezioni presso gli enti e monitoraggio sulla attuazione dei progetti, aggiornamento dei contenuti della formazione dei formatori al SC, criteri per la valutazione dei progetti di SCN) sia per l'avvio del lavoro di conoscenza e analisi sulla concreta situazione del SCN funzionale alla ipotizzata revisione legislativa.

Da una parte la radicale ri-organizzazione apicale del SCN, acuita dalla crisi di governo di Febbraio 2007, e dall'altra, l'avvio del ruolo effettivo delle Regioni e PA, hanno prodotto un sostanziale blocco del processo decisionale.

Mentre nella primavera del 2006 anche le Regioni hanno iniziato a gestire le loro competenze in materia di accreditamento presso gli albi regionali e hanno collaborato con l'UNSC e la Consulta per l'aggiornamento, seppur parziale, dei criteri di valutazione dei progetti di SCN, quando si è avvicinato l'appuntamento della ripartizione delle risorse per il finanziamento dei progetti sono emerse notevoli distanze che hanno richiesto due incontri, convocati dal Sottosegretario De Luca con gli Assessori Regionali. Nel frattempo eravamo arrivati già a Gennaio 2007.

La diversità di posizioni fra Regioni e PA e UNSC non riguardava solamente le questioni di ordine economico, ma si allargava alla concezione del ruolo dei due livelli istituzionali, del ruolo degli enti accreditati all'albo nazionale, della presenza o meno nella Consulta Nazionale delle Regioni e PA.

Le stesse finalità del SCN sono oggetto di discussione se, come ha detto un Assessore Regionale, è un'ipocrisia parlare di difesa della Patria e SCN, ipocrisia che servirebbe al solo scopo di mantenere a livello statale la competenza.

Accanto a questo piano, è emersa anche la difficoltà a conciliare fra Regioni e PA stesse, posizioni molto diverse, così come sono diventate evidenti alcune sottovalutazioni della ricaduta organizzativa (a cominciare dal personale necessario), anche a livello regionale e provinciale, per la progressiva assunzione delle responsabilità contenute nell'Intesa del 26 Gennaio 2006.

Da questo punto di vista si sono, quindi, persi alcuni mesi del 2006 e tutto il primo quadrimestre del 2007 per iniziare un concreto lavoro di analisi dell'impatto della normativa in essere sulla coerenza fra finalità del SCN e esperienze vissute dai giovani e adeguamento del sistema degli enti accreditati alla sfida qualitativa che il

---

Ministro della Solidarietà Sociale aveva posto nell'estate del 2006 quando, pur forte del finanziamento straordinario di 30 milioni di euro ottenuto, aveva affermato che maggiori fondi per il SCN sarebbero stati ricercati solo dopo maggiori garanzie di effettiva qualità del SCN.

Questa situazione ha quindi lasciato ancora invariati i nodi che erano stati sollevati nel Rapporto 2005: la definizione dei contenuti e delle metodologie per l'azione di monitoraggio dei progetti, delle acquisizioni di competenze da parte dei giovani, la precisazione dello status dei giovani in SCN. Questo limite è stato particolarmente negativo per il mancato potenziamento degli interventi progettuali per la promozione della pace, il servizio civile all'estero, il collegamento con la dimensione europea.

In realtà la situazione che abbiamo oggi appare più grave perché a questi nodi se ne sono aggiunti altri, già denunciati ma resi più evidenti proprio durante la crisi dell'estate 2006.

Solo per indicarne alcuni, possiamo fare riferimento:

- ✓ alla tipologia degli enti accreditati e il loro effettivo o formale radicamento territoriale;
- ✓ a quei progetti di SCN che sono stati definiti "fotocopia" senza approfondire se questi derivassero da una elaborazione dal basso oppure se "offerti" al territorio da una progettazione centralizzata;
- ✓ a quei progetti "contenitore" a cui fa seguito il distacco dei giovani nelle varie sedi di attuazione che non hanno neanche partecipato alla progettazione ma che sono interessate ad avere giovani in servizio;
- ✓ alla crescente divaricazione nelle modalità concrete di attuazione di alcuni progetti fra il testo e la realtà;
- ✓ alla carenza di controlli da parte dell'UNSC, soprattutto nel primo semestre, nonostante l'incremento che si è avuto dal secondo semestre del 2006.

Questi nodi critici avrebbero richiesto un intervento correttivo della normativa, possibile a legislazione invariata, che invece, dopo un anno, non c'è stato.

Ci troviamo quindi ancora con quella concorrenza sleale che avevamo denunciato nel passato, per cui fare interventi di qualità oppure limitarsi a ottenere il finanziamento dei progetti, non fa differenza sostanziale ai fini dell'essere ente accreditato.



---

### **Gli avvisi al servizio nel 2006: al capolinea la fase dei progetti presentati e finanziati.**

Nel 2006 l'UNSC ha avviato al servizio 45.890 giovani, a fronte dei 53.500 previsti dalla programmazione finanziaria; di questi 45.890, solo 1.749 sono stati avviati nei primi 8 mesi, gli altri 44.141 lo sono stati nel quadrimestre Settembre-Dicembre 2006.

Questo flusso degli avvisi al servizio ha permesso all'UNSC di risparmiare costi nel 2006 e spostare nel 2007 il grosso dei costi del contingente 2006, al punto che quando si è trattato di programmare il 2007 ben 190 milioni di euro erano già impegnati a pagare i 45.890 avviati nel 2006. Nei primi mesi del 2007 sono stati avviati circa 4.600 giovani selezionati con gli ultimi bandi 2006.

Questa serie di cifre ci permette di focalizzare alcuni punti di sintesi.

Il costo dei giovani avviati nel 2006 ha talmente ridotto i margini di manovra per il 2007, che, per la prima volta dal 2001, il contingente è stato ridotto, passando da 53.500 a 47.500.

Dei 53.500 posti messi a bando con il 2006 ne sono stati attivati circa 51.500, nonostante il numero di domande avanzate dai giovani, su scala nazionale fosse ben superiore.

Da alcune parti la spiegazione fornita a questo parziale insuccesso è stata: "I giovani rivolgono la loro attenzione a progetti culturali e ambientali, a impegno leggero, mentre rifuggono da progetti ove le sfide personali e il carico pratico di impegno sono molto forti, come quelli in area assistenziale".

È un nodo che come ASC da tempo avevamo messo sotto osservazione e che avrebbe richiesto tempi medio lunghi per una positiva soluzione, da realizzare con un'azione educativa in profondità verso le famiglie, le scuole, perché è una spia di fenomeni ben più generali, che riportano alla crisi delle culture e aggregazioni solidaristiche.

Sollevano invece perplessità alcune proposte che sono state avanzate. "Privilegiamo i progetti che operano in area assistenziale così i giovani li sceglieranno, non avendo di fatto alternative", "privilegiamo i giovani che scelgono questi progetti" e così via.

La perplessità nasce dal fatto che sono tutte proposte tese a soddisfare le esigenze delle istituzioni e degli enti, contraddicendo la visione di un SCN che mette al centro i giovani. Giovani che, se è giusto che siano coinvolti in esperienze significative e

---

impegnative, che loro stessi richiedono perchè dotate di senso, hanno il diritto di poter scegliere, mettendo alla prova il loro senso di responsabilità. Anche perchè la restrizione della tipologia delle esperienze può tradursi nella diminuzione del numero di domande per il SCN oppure nell'abbandono anticipato del progetto.

Nella seconda parte del 2006 abbiamo anche iniziato a vedere i problemi creati dall'entrata in vigore della normativa che ha previsto il passaggio a 1.400 ore annue invece che 1.200 come in precedenza. È aumentato, infatti, il numero dei giovani studenti universitari che hanno manifestato l'impossibilità a conciliare il tempo pieno dello studio con il tempo pieno del SCN. Nel prossimo Rapporto avremo maggiori elementi per approfondire questo fenomeno che si presta a molte letture, anche contraddittorie fra di loro.

Arci Servizio Civile ha partecipato a questo contingente di 45.890 giovani con i progetti messi a bando a Maggio (534 progetti per 3.799 posti) e a Settembre (15 progetti per 94 posti) 2006. Gli avvii al servizio del bando di Maggio sono avvenuti il 4 Settembre 2006 e quelli riferiti al bando di Settembre a inizio Febbraio 2007.

La nostra progettazione territoriale, di dimensioni medie di 6 giovani per progetto, e testimoniata dal dato dei 549 progetti finanziati, è stata la nostra risposta ai tentativi di assimilare ASC agli enti che altri definirono "service".

È quindi utile ricordare che ASC, che opera dal 1986, ha attraversato con la propria presenza propositiva la lunga stagione del servizio civile degli obiettori di coscienza, è espressione e pienamente inserito nel tessuto democratico di 5 Associazioni Nazionali, alcune delle quali hanno decenni di vita (si pensi all'ARCI che nel 2007 festeggia i suoi primi 50 anni), che hanno migliaia di basi associative, dai circoli alle polisportive, soggetti attivi di cittadinanza in migliaia di comuni italiani.

Associazioni nazionali impegnate da protagoniste della vita del Terzo Settore Italiano, alle quali, operando per facilitare l'accesso al SCN anche di piccoli soggetti locali, si sommano, nelle 103 Associazioni locali di ASC, centinaia di soggetti del privato sociale.

ASC esprime l'impegno nel servizio civile di questa rete territoriale di associazioni, gruppi di volontariato, cooperative sociali, fondazioni.

ASC opera anche, attraverso l'accordo di partenariato, per far sì che gli enti locali abbiano una presenza nel SCN la più coerente possibile con la nostra visione del SCN stesso.

---

Con molta leggerezza o furbizia si è tentato nel 2006 di assimilare questa esperienza storica a enti nati con la fine degli anni '90 o addirittura con il SCN.

### **Arci Servizio Civile nel 2006**

Al pari dell'importanza assunta per le istituzioni, anche per Arci Servizio Civile il 2006 è stato un anno discriminante. La consapevolezza che la fase sperimentale del SCN si stesse esaurendo e la necessità di valorizzare i risultati positivi raggiunti, al pari della denuncia dei limiti del SCN, è stata alla base del percorso che ha portato alla XII<sup>o</sup> Assemblea Nazionale di ASC.

Un percorso che ha messo in discussione presso le associazioni locali e regionali quello che poi, a Cesenatico il 24 e 25 Novembre 2006 avremmo votato come Manifesto 2007<sup>2</sup> di ASC.

Un documento che ha sancito, anche sul piano interno:

- ✓ la fine della compresenza organizzativa di servizio civile sostitutivo del servizio militare obbligatorio e di SCN;
- ✓ la riconferma del fondamento nonviolento del nostro impegno.

Il Manifesto contiene nello stesso tempo la formulazione di precise richieste alle istituzioni del nostro Paese, sintetizzate nella prospettiva di far assumere al SCN il carattere di Istituzione della Repubblica come il Sistema Sanitario Nazionale, la Scuola Pubblica, le Forze Armate.

Nel 2006 è proseguito il percorso di costituzione delle associazioni regionali di ASC sia per affiancare il percorso istituzionale previsto dal D.L. 77/2002, sia per potenziare il governo unitario delle azioni svolte dai soggetti che fanno parte della rete associativa di ASC.

### **Valutazioni conclusive e proposte**

Nel Rapporto 2005 che presentammo agli inizi della nuova legislatura proponemmo al nuovo Governo e Parlamento un promemoria delle principali questioni sul tappeto, che comprendeva sia l'ordinaria manutenzione che i nodi politici essenziali per assicurare un futuro qualificato al SCN.

L'assenza di interventi sulla gran parte di quei suggerimenti è alla base del titolo di questo Rapporto 2006 "Servizio Civile Nazionale: un diritto da qualificare".

---

<sup>2</sup> Vedi [www.arciserviziocivile.it](http://www.arciserviziocivile.it)

---

ASC è molto preoccupata, infatti, che si consolidi la situazione strutturale che ci ha lasciato la fase sperimentale, segnata dalla compresenza di visioni divergenti fra le istituzioni, di realtà di enti accreditati che perseguono, con organizzazioni interne molto diversificate, obiettivi contrastanti. Differenze che, in ultima analisi, si traducono in messaggi discordanti rivolti ai giovani italiani, e in esperienze di Servizio Civile Nazionale diametralmente opposte.

È questo un crinale cruciale per il SCN e il suo futuro perché risponde alla domanda "a cosa serve il SCN".

In coerenza con la nostra visione, ci siamo interrogati se il SCN serve ad aumentare la partecipazione civica dei giovani.

Dalla ricerca effettuata da IRS sui giovani che nel 2004 svolsero il loro SCN presso ASC risulta che il 44,8% degli intervistati oggi ha aumentato la sua partecipazione civica, il 36,2% l'ha mantenuta agli stessi livelli precedenti l'esperienza di SCN. Il 18,9% l'ha diminuita.

Partiamo da quest'ultimo dato, il più piccolo per quantità, il più preoccupante per qualità.

Significa che, al netto di vicende personali che possono spiegarlo, incluso il progressivo carico lavorativo e familiare, ci sono stati alcuni giovani che hanno visto deluse le loro aspettative in modo così profondo da ridurre il loro impegno civico.

E questa sfida dovrebbe essere ben valutata anche da coloro che ipotizzano il servizio civile obbligatorio. A prescindere da altre considerazioni, senza un sistema di organizzazioni sociali ben "addestrate" ad accogliere i giovani e valorizzarli, il servizio civile obbligatorio potrebbe danneggiare il valore e la credibilità dell'impegno volontario promosso anche tramite le organizzazioni sociali.

Al polo opposto, ben il 44,8% ha visto confermate e rafforzate le proprie motivazioni a impegnarsi consapevolmente nella vita sociale.

La sfida centrale che abbiamo di fronte nei prossimi anni è ridurre quel 18,9% e aumentare quel 44,8%.

A differenza di altri, per ASC il SCN, pur con gli affanni che abbiamo messo in luce, è una vittoria. I risultati culturali, formativi, operativi, il valore economico messo in campo sono superiori, e di molto, ai problemi.

Va però rotta questa situazione di compresenza degli opposti, anche se dovesse significare nel breve periodo una riduzione dell'offerta di progetti di SCN.

---

Così come, contemporaneamente alla qualificazione delle esperienze proposte ai giovani, deve riprendere la crescita quantitativa del SCN. Non può, infatti, dirsi un diritto una partecipazione al SCN possibile solo a 1 giovane su 10<sup>3</sup>.

Proponiamo quindi al Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano che immediata e positiva attenzione ha rivolto al SCN, come il suo predecessore, Carlo Azeglio Ciampi, riproponiamo al Governo, alle Regioni, al Forum Permanente del Terzo Settore quelli che sono i nodi strategici da affrontare da subito.

- 1) Definire gli obiettivi prioritari da affidare al SCN, istituzione della Repubblica Italiana.
- 2) Raggiungere il consenso fra le istituzioni della Repubblica chiamate a governare il sistema SCN (Stato, Regioni e Province Autonome).
- 3) Attuare un modello di governance che associ Stato, Regioni e PA, Terzo Settore, con procedure attente alla partecipazione istruttoria, alla articolazione delle sedi decisionali, alla tempestività delle decisioni, alla rendicontazione dei risultati.
- 4) Riarticolare le competenze fra Stato e Regioni basandole sulla centralità decisionale del Governo e dell'UNSC competenze definite su base funzionale invece che per doppioni e concorrenze.
- 5) Inserire il SCN italiano nella corrente della costruzione della cittadinanza europea, dell'Europa soggetto di pace, promuovendo forme stabili di collegamento e collaborazione fra le varie esperienze di servizio civile oggi esistenti in vari Paesi Europei.
- 6) Definire lo specifico dell'azione del SCN, chiarendo le differenze e le collaborazioni possibili con i servizi civili regionali e con quello di accompagnamento ai grandi invalidi civili.
- 7) Operare per allargare le condizioni normative e organizzative di accesso dei giovani di tutte le classi sociali e dei cittadini stranieri residenti nel nostro Paese.

---

<sup>3</sup> Considerando le stime demografiche pubblicate dall'Istat, infatti, il valore medio delle coorti relative ai giovani che in futuro valuteranno la scelta del servizio civile (si è presa come riferimento, a titolo indicativo, la fascia di età 10-17 anni), è pari a circa 500 mila individui (fra maschi e femmine). Un contingente annuo di circa 50.000 volontari corrisponde, dunque, ad offrire la possibilità di svolgere il servizio civile a circa 1 giovane ogni 10.

- 
- 8) Ridefinire il sistema di finanziamento del SCN: finanziatori, meccanismi e somme stanziare.

---

## **Executive Summary**

Il terzo Rapporto annuale sull'attività di Arci Servizio Civile, si inserisce lungo il percorso di approfondimento e studio delle attività del Servizio Civile Nazionale svolte presso Arci Servizio Civile, e avviato nel corso degli ultimi anni. Al sistema di rendicontazione dei costi e dei benefici, già ampiamente utilizzato nei precedenti rapporti e all'integrazione di quanto rilevato con gli strumenti di monitoraggio e valutazione con quanto emerso dall'indagine sulle associazioni locali di Arci Servizio Civile, quest'anno si aggiunge l'analisi di un altro importante strumento utile alla comprensione dell'effetto del servizio civile sui giovani che lo svolgono: l'indagine presso i volontari ad un anno e mezzo dalla conclusione del periodo di servizio.

Obiettivo generale del Rapporto, che fa riferimento ai progetti approvati nell'ambito del bando di maggio del 2005 e realizzati nell'arco del periodo settembre 2005-agosto 2006, rimane dunque quello di rendere conto, con la massima trasparenza, dell'utilizzo che viene fatto delle risorse messe a disposizione dalla collettività, valutando, da un lato, il rapporto tra costi e benefici impliciti ed espliciti, interni ed esterni collegati alle attività dei volontari; e stimando, dall'altro, gli effetti che il periodo di servizio produce sui giovani impegnati in tale esperienza sia dal punto di vista della crescita umana, formativa e professionale, sia con riferimento al livello di partecipazione alla vita associativa ed al grado di consapevolezza civica sviluppato dai giovani volontari.

### **Articolazione del rapporto**

Il primo capitolo passa in rassegna la strumentazione che la comunità scientifica ha predisposto con riguardo agli effetti che lo svolgimento di una attività socialmente utile, quale il servizio civile all'interno di un ente, un'organizzazione o comunque di un gruppo strutturato, può riflettere sul volontario e sulla società in generale.

Nel secondo capitolo sono descritte le principali caratteristiche del servizio civile svolto nell'ambito della rete di Arci Servizio Civile evidenziate dai dati, provenienti dal sistema di monitoraggio e valutazione, rilevati da SWG, L'APIS, e lo Staff nazionale di formazione.

Il terzo capitolo, riporta, quanto emerso dalla rilevazione condotta sui giovani volontari impiegati presso ASC nel 2004, consentendo di disegnare il profilo dei giovani al momento di iniziare il servizio civile e un anno e mezzo dopo.

Nel quarto capitolo, frutto della rilevazione presso le associazioni locali di Arci Servizio Civile, è applicato il calcolo dei costi e benefici dell'attività di Arci Servizio Civile ai dati del 2006 con riferimento alle varie tipologie di soggetti beneficiari identificati: i volontari, l'ente accreditato e la collettività in generale.

---

## Principali risultati

Cominciando dalla rassegna della letteratura, l'analisi condotta mette in evidenza il largo consenso riscontrabile presso gli studiosi con riferimento alla significativa utilità che, nel passaggio all'età adulta, un'esperienza quale il servizio civile può apportare ai giovani che lo svolgono attraverso il trasferimento di competenze trasversali e professionali, l'accompagnamento verso l'assunzione di responsabilità e la creazione di una rete di conoscenze.

Più generale, in quanto sviluppata con riferimento all'attività di volontariato, e non specificamente per il servizio civile, è invece la predisposizione di strumenti e metodologie (utilizzate anche nell'ambito del presente rapporto) finalizzate alla valutazione del valore economico del servizio civile sia con riferimento all'ente ospitante che al volontario.

La panoramica proposta permette infine di rilevare l'elevato consenso riscontrato presso la comunità scientifica relativamente all'importante contributo che il servizio civile offre alla formazione del capitale sociale dei giovani impegnati, e di ribadire l'importanza, derivante dalla sua peculiare origine (l'Obiezione di Coscienza), che il concetto di difesa non armata della Patria riveste all'interno dell'esperienza del Servizio Civile Nazionale.

Concentrando poi l'attenzione sulle attività di Servizio Civile svolte da Arci Servizio Civile nel 2006, il rapporto conferma alcuni risultati già evidenziati nel corso degli anni passati e fa emergere alcune aspetti interessanti.

- ✓ L'ampia diffusione territoriale e funzionale della rete di Arci Servizio Civile e l'ulteriore crescita, registrata nel 2006, dei soggetti accreditati: al termine del 2006 i soggetti sociali accreditati sono complessivamente 1.084, per un totale di 2.405 sedi di attuazione.
- ✓ La forte caratterizzazione della proposta progettuale per il 2007 (643 progetti presentati), sulla scia di quanto realizzato nel 2006 (263 progetti) nel senso di una grande capillarità nella distribuzione geografica delle iniziative proposte, di una notevole varietà e numerosità dei destinatari e degli enti attuatori, una grande attenzione nei confronti del percorso formativo rivolto ai giovani impegnati nei diversi progetti.
- ✓ La forte caratterizzazione dei 1.598 volontari in servizio presso la rete di Arci Servizio Civile nel senso di un maggior grado di istruzione e di partecipazione ad attività di tipo associativo, rispetto alla media dei giovani italiani, confermata anche presso la popolazione maschile che ha assunto un ruolo più rilevante in seguito alla sospensione della leva obbligatoria; cui si accompagna un giudizio ampiamente positivo sull'esperienza vissuta.
- ✓ L'importante contributo che i progetti di ASC offrono alla crescita dei volontari, da un lato, sia attraverso lo sviluppo del senso di consapevolezza civica sia mediante la crescita del loro capitale umano e sociale; ma anche dei territori cui sono realizzati i progetti attraverso l'utilizzo del capitale sociale accumulato.



- 
- ✓ L'investimento sul sistema formativo, affrontato da ASC attraverso il consolidamento dello staff e a cui corrispondono giudizi tendenzialmente positivi, espressi dai volontari con riferimento ai corsi e ai temi trattati.

Attraverso l'analisi dei risultati emersi dalla rilevazione effettuata sui giovani che hanno terminato il servizio da circa un anno e mezzo, è inoltre possibile, da un lato, evidenziare alcune interessanti peculiarità della popolazione analizzata, e dall'altro, condurre una riflessione su alcune evidenze, che confermano molte delle ipotesi teoriche analizzate nel primo capitolo.

- ✓ Rispetto all'insieme dei giovani che hanno svolto il servizio civile nel 2004, i volontari di ASC intervistati sono più spesso donne, mediamente più istruite e più frequentemente studenti, soprattutto universitari; sono distribuiti sul territorio nazionale in modo più omogeneo rispetto alla distribuzione giovanile italiana; sono più spesso impegnati in progetti realizzati nel settore dell'educazione e della promozione culturale.
- ✓ Le motivazioni che spingono tali giovani verso la scelta di dedicare un anno della propria vita al servizio civile sono soprattutto di tipo personale, piuttosto che altruistiche o legate ai possibili vantaggi sul mondo del lavoro. Sono i più giovani e i ragazzi in possesso delle sola licenza media a segnalare un insieme di motivazioni più complesso e variegato.
- ✓ Il giudizio sintetico espresso dai volontari rispetto alla loro esperienza di servizio civile per la maggior parte è positivo (oltre il 90%) e il volto medio, in una scala di valori compresi tra 1 e 10, si attesta su un livello pari a 7,8. I giudizi risultano, inoltre, migliori tra i più giovani e tra chi al momento di iniziare il servizio civile era occupato.
- ✓ Analizzando gli elementi negativi e i suggerimenti proposti dai giovani volontari ASC, fermo restando che ben il 23% degli intervistati dichiara di non aver incontrato particolari problemi, le difficoltà maggiori si riscontrano soprattutto con riguardo ai problemi organizzativi (circa 29%). Sono inoltre percepiti come aspetti critici, e tale risultato merita probabilmente una più grande attenzione, l'indefinitezza del ruolo e dei compiti (27%) e la mancata corrispondenza tra le mansioni svolte e quanto indicato nei progetti (25,5%).
- ✓ Le attività collegate al servizio civile non costituiscono un ostacolo per gli studi universitari, infatti i volontari/studenti, sostengono in media circa l'80% degli esami previsti dal piano di studi e il periodo di servizio civile viene considerato un'esperienza utile al percorso di studi soprattutto per le competenze eseguite oltre che un modo per guadagnare uno stipendio mentre si continua a studiare. Questo aspetto andrà invece valutato con attenzione sui giovani del bando 2006 quando l'orario settimanale è passato a 30 ore anziché 25 e il monte ore annuo è passato da 1200 a 1400 ore.
- ✓ Il servizio civile svolge un ruolo importante nell'ingresso al mondo del lavoro, pur mediato da variabili quali ad esempio il titolo di studio. Cresce infatti la quota di occupati, che passa dal 5,2% al 36,3% e quella relativa ai laureati che passano dal 16,8% al 47,1%, oltre ad

---

essere significativa la quota di studenti che hanno conseguito la laurea, è indicativa anche la contrazione dei disoccupati che passano dal 31,1% al 23,2%.

- ✓ Gli ex volontari attualmente disoccupati, in larghissima parte, sarebbero disposti a lavorare immediatamente solo a condizione che il lavoro corrisponda ai loro interessi e competenze e preferirebbero trovare un impiego nello stesso settore in cui hanno svolto il servizio civile o presso un ente pubblico.
- ✓ La maggior parte dei giovani attualmente occupati sono lavoratori dipendenti (53,9%), ma solo il 21,1% ha un contratto standard full-time a tempo indeterminato; il 42% è impiegato presso un'impresa privata, circa il 23% è occupato presso lo stesso ente in cui ha svolto il servizio civile.
- ✓ La partecipazione alle attività associative da parte dei volontari, già piuttosto significativa prima di iniziare l'esperienza di servizio civile, si intensifica ulteriormente dopo l'anno di servizio civile, generalmente per tutte le tipologie associative considerate e, in particolare, per quelle verso cui i giovani si erano già dimostrati sensibili.

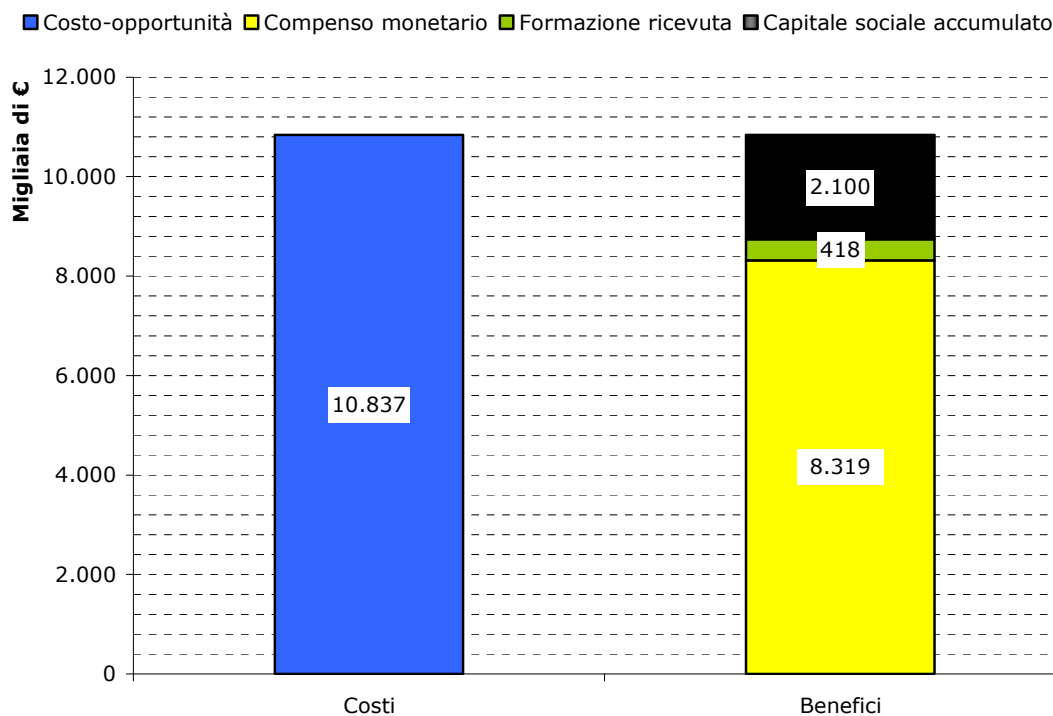
Proseguendo lungo la strada tracciata nelle scorse edizioni del rapporto, anche quest'anno, infine, l'analisi si conclude con la presentazione di alcune stime relative al valore economico del servizio civile svolto presso ASC per i giovani, l'ente accreditato e la comunità nel suo complesso.

Cominciando dai giovani impegnati direttamente nel servizio, le elaborazioni effettuate<sup>4</sup> permettono di stimare che, a fronte di un mancato guadagno (il "costo opportunità" che deriva ai volontari dalla rinuncia ad eventuali opportunità di lavoro) valutabile in circa 10,8 milioni di euro, si contrappone un compenso monetario di circa € 8 milioni, cui si sommano formazione (€ 418 mila) e capitale sociale (€ 2,1 milioni). La figura che segue sintetizza le dimensioni e la composizione dei benefici complessivi acquisiti dai volontari.

---

<sup>4</sup> Che sono ampiamente illustrate nel quarto capitolo del rapporto.

### Costi e benefici (per volontari e volontarie) dell'esperienza di servizio civile

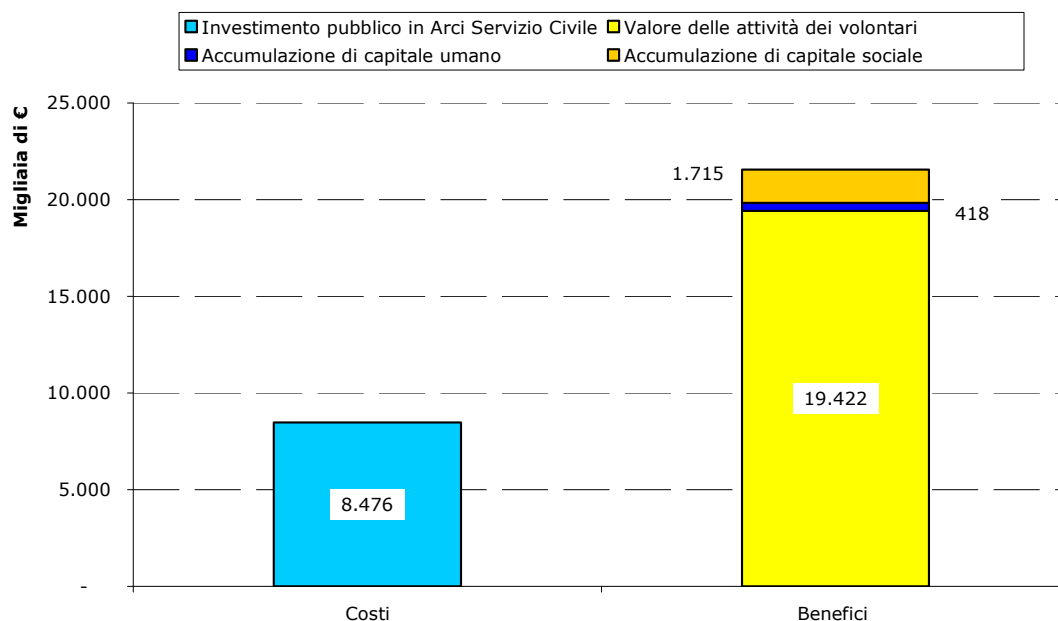


Fonte: elaborazioni Irs su dati ASC, 2006; Istat, 2001-2006

La valutazione del bilancio economico delle risorse mobilitate e dei benefici ricavati dai diversi attori di Arci Servizio Civile, si basa sull'indagine svolta presso le associazioni locali che consente di evidenziarne l'impegno economico e di misurarne il ritorno. Per quanto riguarda gli scambi economici formalizzati nei bilanci della sede nazionale e delle associazioni locali, si è fatto riferimento alle risultanze contabili di tali enti, per ciò che invece non risulta monetizzato (ad esempio: il lavoro del personale distaccato, o l'utilizzo di sedi e attrezzature) si è invece fatto ricorso a stime puntuali. In sostanza, l'investimento del sistema Arci Servizio Civile per l'attività dei volontari è stimabile in circa € 3 milioni, corrispondenti a circa 1.870 € per ciascun volontario impiegato. A fronte di tale investimento Arci Servizio Civile ha avuto ritorni monetari per circa 597 mila €, ovvero 599 € per volontario.

La stima dell'impatto economico sulla collettività è rappresentata graficamente, infine, nella figura che segue. I benefici economici sono stati calcolati assegnando un valore ai servizi prodotti attraverso i progetti di servizio civile, in particolare il calcolo è stato basato considerando il costo che sarebbe stato sostenuto sostituendo all'attività dei volontari il lavoro di personale retribuito con le medesime caratteristiche. Un ulteriore beneficio, di carattere non strettamente economico, cui si è dato valore è costituito infine dall'accumulazione di capitale sociale, dato dal valore del capitale umano, la formazione, e sociale moltiplicato per il numero dei volontari.

### Impatto netto sulla collettività del servizio civile svolto presso Arci servizio civile



Fonte: stime IRS su dati ASC e UNSC

Secondo le nostre stime, il ritorno complessivo sulla comunità del Servizio Civile Nazionale svolto presso Arci Servizio Civile è superiore a € 22,5 milioni<sup>5</sup>, ed è pari a circa € 13 milioni al netto dei costi. In termini di ritorno percentuale sull'investimento iniziale, si può quindi osservare che le ricadute derivanti dai capitali investiti dal soggetto pubblico per le attività di Servizio Civile Nazionale gestite da Arci Servizio Civile sono più che doppie: per ogni euro investito se ne generano, infatti 2,6.

<sup>5</sup> Rispetto allo scorso anno il dato medio per volontario risulta più ridotto in considerazione, da un lato, della scelta di utilizzare, fra i dati pubblicati dall'INPS, quelli riferiti all'insieme dei lavoratori di età compresa tra 20 e 29 anni; e dall'altro, della mancanza di giovani che hanno svolto il servizio civile all'estero (che svolgono in misura più elevata funzioni di responsabilità e per i quali, di conseguenza, la stima del valore economico del servizio svolto risulta più elevata).