

SERVIZIO RIFORMATO? MATURO, NON MINORE

di Fabrizio Cavalletti

A un anno dal suo annuncio, la proposta di legge quadro per la riforma del servizio civile nazionale è stata licenziata dal consiglio dei ministri e si accinge ad affrontare l'iter parlamentare. Essa fissa alcuni principi generali, in base ai quali, entro dodici mesi, il governo è delegato a emanare decreti attuativi per giungere a un testo unico. Il percorso, quindi, è ancora lungo, anche perché la legge non prende posizione riguardo ad alcuni nodi fondamentali, rinviando la soluzione ai decreti.

L'idea di una riforma era nata dal precedente governo, nel 2006, per fare una sorta di "tagliando" a un istituto che compiva cinque anni, segnato da molte positività ma altrettante criticità. Acuitesi, peraltro, a causa degli ulteriori tagli di bilancio praticati dall'attuale governo Berlusconi. Infatti la riforma odierna intende affrontare, almeno in parte, il problema economico, oltre ai nodi preesistenti.

Dappertutto strumenti di pace

Innanzitutto la proposta ridefinisce le finalità del servizio civile, confermando e ampliando la funzione di difesa non armata e nonviolenta del paese. La difesa, a differenza che nell'attuale disciplina, diviene la finalità che sta sopra agli obiettivi da considerarsi conseguenti: il perseguimento della pace, dell'uguaglianza sostanziale e del progresso sociale; la formazione civica, sociale, culturale e professionale dei giovani. È un'impostazione positiva, in quanto riconosce e amplia un concetto di difesa in cui vi

La riforma del servizio civile proposta dal governo ha tratti positivi.

Ma non costruisce cittadinanza, riduce la durata, non rafforza la formazione, non apre a stranieri e detenuti, non stabilizza il numero di volontari. Obiezioni e richieste Caritas



FRANCESCO MARIA CARLONI

CORPO DI PACE

Un gruppo dei giovani in servizio civile nell'anno 2008-2009 costruisce il muro-arcobaleno: era la Festa di San Massimiliano, in marzo, a Pozzuoli



è coerenza tra mezzi e fini: se vuoi la pace, prepara la pace. In linea con quanto affermato da papa Benedetto XVI nel suo messaggio ai giovani in servizio civile, in occasione dell'udienza del 28 marzo scorso: "Gesù (...) non è venuto a portare la pace nel mondo con un esercito, ma attraverso il rifiuto della violenza. (...) Siate, dunque, sempre e dappertutto strumenti di pace".

Sempre in tema di finalità, l'esperienza di questi anni ha dimostrato che il servizio civile rappresenta anche una straordinaria occasione di costruzione della cittadinanza nel paese, in quanto esperienza di crescita nella responsabilità civica verso i diritti e i doveri sanciti dalla Costituzione. Da questo punto di vista la proposta del governo appare debole: non esplicita questa potenzialità e prevede semplicemente una funzione di formazione civica, sociale e culturale dei giovani. Inoltre manca, tra le finalità, un riferimento alla dimensione europea e internazionale, importante per interpretare correttamente il concetto di "patria", oggi non riferibile alla sola comunità nazionale.

Un secondo punto toccato dalla riforma è la ridefini-

zione delle funzioni. In proposito si prevede che regioni e province autonome, sulla base di accordi bilaterali, concorrano all'attuazione di specifici interventi, vincolando risorse proprie. Qui vi sono le maggiori divergenze tra le forze politiche della stessa maggioranza e tra lo stato e gli enti territoriali. Di conseguenza il testo non assume posizioni nette e non chiarisce quali siano i compiti delle regioni e quali quelli dell'amministrazione centrale nell'organizzazione del servizio. È molto importante invece che questo aspetto venga riformato, adottando un approccio in cui tutte le istituzioni (nazionale e locali, pubbliche e private) collaborino, svolgendo funzioni differenti e sussidiarie nel sistema nazionale: le regioni, in collaborazione con gli enti locali, devono occuparsi di informazione, promozione, monitoraggio e valutazione *in itinere* ed *ex post* del servizio civile; l'Ufficio nazionale deve valutare i progetti dal punto di vista dei tratti unitari che definiscono la finalità di difesa; gli enti - privati e in modo sussidiario quelli pubblici - devono realizzare i progetti nel territorio.

Non meno di 25 ore

Un terzo elemento di novità riguarda lo status giuridico del giovane, riformato in modo molto positivo: il servizio civile viene reso non assimilabile ad alcun rapporto di lavoro, anche ai fini assistenziali, previdenziali e assicurativi. In proposito, però, si prevede che il trattamento economico sia adeguato ai diversi tempi di prestazione del servizio. Oggi l'indennità mensile riconosciuta ai giovani è fissa (433 euro) e indipendente dall'orario (che oscilla tra 30 e 40 ore settimanali), in quanto è intesa come incentivo per garantire un minimo di autonomia economica al giovane, non come remunerazione. Introducendo la proporzionalità tra orario e indennità, si rafforza l'idea del servizio civile come forma di prestazione lavorativa.

La riforma, inoltre, aggiunge maggiore flessibilità di orario e durata. Le ore minime settimanali del servizio si riducono da 30 a 20, la durata potrà oscillare tra 9 e 12 mesi (ora solo 12), i giorni a settimana minimi si riducono da 5 a 4. Ciò ha il duplice obiettivo di rendere il servizio civile più accessibile ai giovani studenti o lavoratori e di ridurre i costi. Ma a fronte di dubbi benefici, rischiano di ampliarsi ulteriormente le differenze tra le diverse proposte di servizio civile, la cui identità verrà intaccata. Un elemento importante del servizio è il fatto che richiede al giovane un impegno significativo, non esauribile nel tempo libero (ciò che giustifica l'incentivo economico): per questa ragione Caritas Italiana ha proposto che l'orario minimo settimanale non sia ridotto sotto le 25 ore distribuite

in 5 giorni a settimana, con una durata minima non inferiore a 12 mesi.

La proposta del governo, infine, prevede che gli enti contribuiscano ai costi complessivi per la realizzazione dei progetti: di per sé non è negativo e avviene già ora. Ma se ciò significasse una compartecipazione al costo dell'assegno mensile dei giovani, sarebbe estremamente negativo, in quanto favorirebbe l'uso strumentale del servizio civile come manovalanza a basso costo, oltre a procurare vantaggi agli enti più ricchi rispetto a quelli più poveri.


Niente contingente minimo

Nella proposta di legge mancano tre importanti elementi, fortemente richiesti da Caritas Italiana e da altri enti. Il primo è la modifica delle norme inerenti la formazione: andrebbero previsti, per legge, alcuni contenuti fondamentali, legati alle finalità del servizio civile; inoltre essa andrebbe considerata come fattore che accompagna tutta l'esperienza del servizio, non solo i primi mesi.

Il secondo elemento è l'apertura del servizio a categorie oggi escluse, *in primis* stranieri residenti e detenuti in

pena alternativa. L'obiezione del governo, riguardo agli stranieri, è legata alla finalità di difesa della patria che la Costituzione, articolo 52, indica essere "sacro dovere del cittadino". L'argomento non convince: se per gli italiani vi è un dovere obbligatorio, la Costituzione non impedisce che i cittadini stranieri, volontariamente, possano adempierlo. Per loro, e per i giovani con pendenze con la giustizia, sarebbe una preziosa occasione di formarsi alla cittadinanza.

Infine, la terza lacuna è la mancanza del numero di giovani fissato come contingente annuo minimo finanzia-

to con il bilancio dello stato. Tale norma offrirebbe maggiore certezza e stabilità al sistema, consentendo a tutti di operare per accrescerne la qualità, ovvero l'obiettivo che deve muovere ogni sforzo di riforma e ogni attore coinvolto, dal legislatore agli enti di servizio. Ma che la proposta avanzata dal governo riesca solo in parte a conseguire: l'augurio è che il parlamento possa integrarla, inaugurando così la stagione della maturità del servizio civile nazionale, lontano da ogni rischio di farne un istituto minore, defilato, male promosso e dunque poco attrattivo. 

«Risorse non solo dallo stato ma la proposta resta nazionale»

Il sottosegretario Giovanardi analizza il servizio civile "riformato". «Torneranno a partire 30-40 mila giovani all'anno»

di **Francesco Spagnolo**

Carlo Giovanardi, senatore Pdl, è sottosegretario alla presidenza del consiglio con delega al servizio civile. Con *Italia Caritas* ragiona del momento attuale del servizio e delle sue prospettive di riforma.

Onorevole, la Conferenza nazionale enti di servizio civile (Cnesc) chiede più fondi per il servizio civile, dopo i tagli di quest'anno. Cosa risponde?

Nel testo di riforma della legge sul servizio civile, approvato dal Consiglio dei ministri in un primo passaggio il 3 settembre, è previsto un meccanismo per cui grandi enti pubblici come i comuni (realtà come Milano, Roma, ecc), se vogliono avere centinaia di ragazzi devono contribuire con propri fondi. È altresì previsto un meccanismo per cui le regioni, se vogliono essere parte integrante del sistema, diano un contributo. Abbiamo inoltre approvato flessibilità di orario: è possibile che un ragazzo faccia meno ore,

naturalmente avrà un'indennità minore. Dal combinato di quello che daranno i comuni, le regioni e i grandi enti disposti a contribuire, e dei ridotti costi per la flessibilità d'orario, dovrebbero emergere risorse che garantiscono di far partire ogni anno 30-40 mila giovani.

La Cnesc chiede anche che il servizio sia aperto ai giovani stranieri...

Non avrei difficoltà ad acconsentire a una tale proposta, che però è collegata di fatto alla concessione della cittadinanza. Per il momento, l'apertura ai giovani extracomunitari è preclusa dal fatto che il servizio è "difesa della patria" e "sacro dovere del cittadino". Ci abbiamo già provato anni fa, ma c'è un vincolo costituzionale legato all'inquadramento nel concetto di difesa. A costituzione vigente, questa opportunità è preclusa.

In generale il testo della riforma è stato condiviso dalla Cnesc, pur con riserve. Ne terrete conto?

Il fatto che sia condivisa è importante, anche perché l'ab-

biamo costruita proprio insieme agli enti, discutendola più volte nella Consulta. Ora bisogna che gli enti diano una mano perché legge delega e decreti legislativi vengano approvati quanto prima.

Come giudica le altre proposte di riforma, presentate dagli onorevoli Rivolta (Lega Nord) e Farinone (Pd)?

Il consiglio dei ministri ha approvato questo testo di riforma, che mi sembra largamente condiviso. Sulle altre proposte di legge occorre mettersi d'accordo: o il servizio civile è "nazionale", inquadrato nel concetto di difesa della patria (come la legge istitutiva 64/2001, i capi dello stato Ciampi e Napolitano, la Corte costituzionale hanno confermato più volte), o diciamo che non esiste più un servizio civile nazionale e tutto viene passato alle regioni. Noi, come tutti gli enti, intendiamo mantenere l'identità nazionale del servizio, e ciò riguarda anche la formazione dei giovani, la loro capacità di inserirsi in un sistema per il quale la protezione civile, la salvaguardia dell'ambiente,




CORPO D'ÉLITE
Carlo Giovanardi, sottosegretario alla presidenza del consiglio, ha la delega in materia di servizio civile

l'assistenza sociale non sono un mero fatto di aiuto agli altri, ma un'opportunità di formazione e di

inquadramento in un corpo d'*élite*. Come le forze armate sono un corpo d'*élite*, così anche il servizio civile nazionale, al di là delle scelte di ogni regione.

In un recente convegno Cnesc, molti enti hanno ribadito che la spesa dello stato dovrebbe essere meno sbilanciata sui fondi militari...

È un gioco che mostra la corda. Qualcuno è in grado di affermare che i nostri militari in Afghanistan non devono avere dal paese i mezzi di protezione per sé e le risorse necessarie per salvare la vita di persone in difficoltà? La difesa italiana è già ridotta all'osso. E responsabilmente tutti devono farsi carico di un bilancio dello stato che è quello che è. L'importante, mi sembra, è che malgrado la stretta economica e le grandi difficoltà generali, le risorse sono state trovate. E in futuro spero che aumentino. 

«Affossati. Con eleganza». Gli enti tra amarezza e rinnovamento

In Piemonte, Caritas senza giovani: molti enti rinunciano a progettare. Tagli anche a Reggio Emilia, ma avanzano nuove proposte. La Campania invece sorride

di **Ettore Sutti**



tanno ammazzando il servizio civile. Lentamente. Senza clamore. Tolgono risorse anno dopo anno, rendendo impossibile programmare e sempre più complicati l'accreditamento e la presentazione dei progetti». Graziella Fallo,

responsabile del servizio civile per la Caritas diocesana di Torino, non ha peli sulla lingua. Anche perché dal 1 ottobre in Piemonte e Valle d'Aosta non c'è più alcun "serviziocivilista" per Caritas. «Abbiamo presentato 19 progetti,

ne sono stati accettati solo due della diocesi di Mondovì, in Brasile. Già l'anno scorso le cose non erano andate bene, solo tre progetti accettati. E quest'anno qualche progetto, come quello di Asti, è stato escluso per un solo pun-

to, sulla base di valutazioni per noi errate, al punto che ci siamo rivolti al Tar».

Posti che diminuiscono, difficoltà che aumentano, regolamenti e interpretazioni non chiari. In tanti gettano la spugna. «In alcuni centri operativi – continua Graziella Fallo –, soprattutto nelle diocesi piccole e meno attrezzate, serpeggia un forte scoramento. Esasperato da quanto accade a livello centrale. Quest'estate, ad esempio, l'Ufficio nazionale si è inventato un nuovo accreditamento generale, anche delle realtà già accreditate, da presentare a luglio. Sembrava una mossa fatta apposta per tagliare fuori diversi soggetti. E poi sono spesso incomprensibili i criteri di valutazione».

Il problema, però, è soprattutto salvaguardare i valori del servizio civile. «Ci sono giovani a cui viene impedito di fare esperienza di cittadinanza attiva e di crescita umana, scopi per i quali il servizio è nato. Un danno enorme anche per la nazione, perché si negano i principi che stavano alla base dell'obiezione di coscienza, senza la quale non ci sarebbe oggi neppure la legge sul servizio civile nazionale. Una legge ben fatta, che ci invidiano e ci copiano all'estero. E che noi stiamo affossando. Con molta eleganza».

Palestra da non perdere

Altri panorami, stessi problemi. La Caritas diocesana di Reggio Emilia si è vista approvare la metà dei progetti. «Abbiamo potuto attivare – spiega Isacco Rinaldi – tre progetti in Italia e uno in Albania, più un altro riservato ai ragazzi stranieri, finanziato però dalla regione Emilia-Romagna (che lo consente da alcuni anni). Ciò che spiazza, a livello nazionale, è l'impossibilità di capire i criteri con cui saranno valutati i progetti presentati. Si rischia di vanificare anni di lavoro. Al punto che alcune realtà hanno deciso di smettere la progettazione. È un peccato. Perché il servizio civile è un'enorme ricchezza per il paese, un'esperienza fondamentale per i giovani. Tantissime persone passate di qua hanno poi fatto scelte di vita importanti, professionali e sociali, contribuendo in maniera fondamentale alla crescita del territorio».

Servizio in flessione

26.218

i volontari inseriti nel bando di giugno 2009 (-18% rispetto al 2008)

211 milioni

i fondi stanziati 2009, erano **266** nel 2008

1.080

i volontari avviati al servizio da Caritas nel 2009 in **71** diocesi, erano **1.276** in **93** diocesi nel 2008

225 mila

i volontari dal 2001 a oggi in Italia, **7.500** dei quali con Caritas



In effetti la delusione è grande, quando si vedono mancati via libera, da parte dell'Ufficio nazionale, per un documento presentato male o un foglio compilato non correttamente. «E dire – osserva Rinaldi – che certe volte sarebbe più funzionale assumere una persona, che far lavorare ragazzi in servizio civile. Ma così si perderebbe in maniera definitiva una grande palestra di cittadinanza per i giovani. Per non disperdere questo patrimonio, da alcuni anni noi investiamo su proposte collaterali, di condivisione, confronto e – perché no? – di fede. È nato così "Mi fido di te", progetto che lancia proposte di servizio ai ragazzi delle scuole superiori e attiva esperienze di vita comunitaria anche per chi non è stato selezionato per il servizio. Insomma, abbiamo uno staff che elabora diverse proposte per i giovani. Il servizio civile è una di esse».

Una volta tanto il sud è davanti a tutti. La Campania (comprese le Caritas diocesane) ha fatto il pieno di giovani, vedendosi approvati gran parte dei progetti presentati per il 2009-2010. *L'en plein* (quattro progetti su quattro) l'ha fatto anche la Caritas di Teggiano-Policastro. «È il riconoscimento – spiega il responsabile, Fiore Marotta – del grande investimento in persone e formazione fatto negli anni. Abbiamo puntato molto su alcune persone passate da noi in servizio civile, formandoli per la progettazione. Data la scarsità dei fondi, non basta più presentare bei progetti. Fondamentali sono l'accuratezza e la professionalità con cui li si presenta».

A Teggiano lavorano molto, comunque, anche sulle motivazioni. «Ai centri di servizio diciamo sempre che non forniamo manodopera a basso costo o lavoro socialmente utile – continua Marotta –. Il servizio civile è altro: un periodo di formazione forte per i giovani e, quindi, per l'intero territorio. Certo, ai tempi dell'obiezione di coscienza tra enti e progetti non c'era concorrenza. Oggi i continui tagli al *budget* sono l'anello debole del sistema. Bisogna trovare strade nuove. Anche di cooperazione. Le suore di Pompei, storico istituto di accoglienza per orfani, hanno attività bellissime, all'avanguardia. Ma se non avessero partecipato a un progetto interdiocesano, non avrebbe mai ottenuto ragazzi in servizio...».