

Dodicesimo Rapporto sul Servizio Civile in Italia

Sintesi Rapporto finale

Dicembre 2010

EXECUTIVE SUMMARY

Il dodicesimo rapporto della Conferenza degli Enti per il Servizio Civile si compone di due approfondimenti: il quadro generale di carattere quantitativo sulle attività di servizio civile svolte presso gli enti membri della CNESC e l'analisi di carattere qualitativo sulle reti degli enti della Conferenza.

I numeri del servizio civile

I dati analizzati nel rapporto fanno riferimento ai bandi ordinari 2005 (maggio), 2006 (maggio e settembre), 2007 (giugno e settembre), 2008 (giugno) e 2009 (giugno).

In particolare il rapporto approfondisce le informazioni relative al bando ordinario 2008, che ha visto l'impiego dei volontari coinvolti nei vari progetti manifestarsi in misura prevalente nel corso del 2009.

L'analisi dell'attività di progettazione degli enti della CNESC nel corso del tempo mette in evidenza l'impegno delle organizzazioni nell'attività di elaborazione e presentazione di progetti all'Ufficio Nazionale. L'attività di progettazione degli enti ha vissuto una dinamica di forte espansione nell'arco temporale dal 2005 al 2007: con 705 progetti presentati nel 2005, 1.532 nel 2006 e 2.065 nel 2007. Pur rimanendo significativo il numero di progetti presentati anche nel biennio 2008-2009 si registra una inflessione, ammontando a 1.796 in occasione del bando ordinario 2008 e a 1.933 in quello del 2009.

Nonostante il sempre importante investimento degli enti nell'attività progettuale, l'incidenza dei progetti approvati e finanziati dall'UNSC su quelli presentati è progressivamente diminuita nel corso di tutti gli anni considerati: passando dal 94,6% del bando ordinario 2005 (667 progetti avviati), al 67,6% riferito ai bandi ordinari 2006 (1.035 progetti) al 55,5% e 43,7% rispettivamente registrati con riguardo ai bandi ordinari 2007 e 2008 (1.147 e 785 progetti) sino al 27,6% in occasione del bando ordinario 2009 (533 progetti). I progetti una volta avviati nella quasi totalità dei casi sono completamente realizzati: su 785 progetti solo 3 non sono stati portati a termine.

Il ruolo della CNESC. Cresce dal 2005 al 2008 il ruolo ricoperto dalla Conferenza nel panorama del servizio civile. A livello nazionale il numero di progetti realizzati nell'arco temporale 2005-2008 è pari a 3.101 (bando ordinario 2005), 3.701 (bandi ordinari 2006) 3.597 (bandi ordinari 2007) 2.447 (bando ordinario 2008). La quota di progetti CNESC passa rispettivamente dal 21,3% al 27,9% al 31,7% e si consolida al 32% nel 2008, nonostante in tale anno il volume di attività di servizio civile sia a livello nazionale che nell'ambito della

Conferenza registri una significativa contrazione. E' con il 2009 che l'incidenza dei progetti CNESC sul totale dei progetti di servizio civile incomincia a registrare una flessione (24,7%).

Il numero di domande presentate dai giovani aspiranti volontari a livello nazionale cresce nel corso del 2005-2006 per poi registrare una progressiva diminuzione dal 2007 al 2008, calo circoscritto al solo bando 2008 nell'ambito della Conferenza. Ciononostante la quota di domande prestante agli enti CNESC incide in misura crescente nel corso degli anni considerati sul totale delle domande presentate a livello nazionale: 17% in occasione del bando 2005, 20,6% e 24,9% rispettivamente per i bandi ordinari 2006 e 2007, 27,8% in occasione del bando ordinario 2008. Come per i progetti è solo in occasione del bando ordinario 2009 che si rileva una inversione di tendenza: l'incidenza delle domande presentate agli enti della CNESC sul totale delle domande presentate a livello nazionale in tale anno è di 2,7 punti percentuali inferiore rispetto al precedente.

Nonostante sia sul fronte dei progetti che delle domande presentate figuri una diminuzione del peso della Conferenza nel passaggio dal 2008 al 2009, guardando ai volontari il trend della CNESC risulta progressivamente crescente a partire dal 2005 sino al 2009 compreso. La quota di volontari CNESC che hanno effettivamente operato a seguito dei bandi considerati è passata dal 20,4% (circa 7.000 giovani su oltre 34.000) del 2005, al 24,6% del 2006 (10.723 giovani su oltre 48.200), al 30,4% del 2007 (circa 13.000 su oltre 42.700) sino a raggiungere quote pari al 32,8% in occasione del bando ordinario 2008 (10.010 giovani su oltre 29.900) e al 35,3% in quello del 2009 (oltre 9.000 su 25.711).

I volontari. Sono 10.010 i volontari complessivamente avviati in servizio in seguito al bando ordinario 2008 presso gli enti della Conferenza.

Volgendo lo sguardo al processo di selezione dei volontari, l'attrattività dello svolgimento del servizio civile da parte dei giovani è considerevole se si considera che il rapporto tra domande presentate e posti messi a bando è sempre ampiamente superiore al 100% (156% in occasione del bando ordinario 2008). Nel tempo tale indice evidenzia alcune variazioni: diminuisce in maniera progressiva dal 2005 al 2008 e registra un crescita nel 2009 che mette in luce un maggior interesse da parte dei giovani, probabilmente in considerazione della contingente crisi economica che non favorisce il loro inserimento nel mercato del lavoro e che li porta a guardare all'istituto con ancora maggior attenzione che in passato.

Gli enti a fronte delle richieste ricevute dai parte dei giovani ne hanno selezionati il 55,6% nel 2008 e il 43,5% nel 2009.

Il tasso di rinuncia e di sostituzione (rispettivamente l'incidenza di chi pur selezionato e idoneo allo svolgimento del servizio non ha nemmeno incominciato l'esperienza sul totale dei selezionati e di chi ha avuto la possibilità seppur non selezionato in prima istanza di subentrare e coprire il posto vacante a fronte delle intervenute rinunce e interruzioni entro il terzo mese) evidenziano valori pari al 9% circa il primo e al 38% il secondo (bando ordinario 2008). Più

contenuto rispetto agli anni precedenti è per il bando 2008 il tasso di abbandono registrato (interruzioni entro e dopo il terzo mese sul totale dei volontari avviati al servizio), pari al 10,5% a fronte del 12,3% del 2007.

I volontari in servizio col bando ordinario 2008 hanno svolto complessivamente all'incirca 13 milioni di ore di servizio, mediamente 1.320 ore ciascuno a fronte delle circa 1.100 del 2006 e 2007.

I settori che hanno visto il maggior impiego in termini di volontari e ore di servizio da essi prestate sono nell'ordine l'assistenza, l'educazione e promozione culturale, il patrimonio artistico e culturale, l'estero ed infine la protezione civile e l'ambiente.

Sono 327 le verifiche complessivamente realizzate dall'UNSC nel 2009 presso la CNESC, di cui ben 321 si sono chiuse positivamente, 311 già in prima istanza; mentre provvedimenti sanzionatori si sono verificati soltanto in 6 casi.

L'investimento. La corretta realizzazione delle attività di servizio civile nel corso del 2008 è stata resa possibile grazie al contributo di 10.903 risorse umane, 5.808 occupate all'interno degli enti per oltre 2 milioni 500 mila ore, le rimanenti presso le sedi di attuazione dei progetti esterne all'ente accreditato. Con riferimento alle 5.808 risorse interne impegnate nello svolgimento delle diverse funzioni afferenti la macchina del servizio civile (coordinamento, rappresentanza, selezione e formazione dei volontari, ecc), la maggior parte ha contribuito a titolo gratuito in qualità di volontario sistematico e saltuario (4.084 persone per circa 1 milione 300 mila ore). Le risorse retribuite sono state 1.622 (per un monte ore stimato in oltre 1 milione 200 mila ore), sono 102 le risorse distaccate da altri enti e da essi retribuite.

L'investimento complessivo in termini di risorse economiche sostenuto dagli enti della CNESC nel servizio civile, comprensivo dei costi sostenuti per il personale (retribuzioni ed eventuali rimborsi spese) e di altri costi (di promozione, per iniziative specifiche, spese generali, ecc), si può stimare in oltre 22 milioni di euro, pari mediamente a 1 milione 600 mila euro per ente e a circa 1.600 euro per volontario, per lo più riconducibili al costo del personale.

Le reti territoriali della CNESC

Le reti territoriali degli enti membri della CNESC si caratterizzano per la varietà di esperienze, la diversa natura dei rapporti tra i soggetti che ne fanno parte, la ricchezza di soggetti coinvolti per tipologia, la diversa gemmazione di nuovi legami.

Composizione e presenza sul territorio. Complessivamente gli enti della Conferenza annoverano nella propria rete la presenza di ben 5.170 soggetti, di cui 3/4 direttamente riconducibili all'ente o ad esso strettamente legati da vincolo associativo, federativo e consortile, il rimanente quarto è costituito da realtà in accordo di partenariato.

I soggetti riconducibili all'ente in quanto soci o ad esso legati da vincolo associativo sono realtà appartenenti al terzo settore: organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, cooperative, ong, fondazioni, enti religiosi. Tra i soggetti legati all'ente in virtù di accordi di partenariato insieme a realtà del privato sociale si incontrano enti pubblici, nella maggior parte dei casi Comuni, ma anche Scuole e Università, e qualche Asl.

Gli enti della CNESC in virtù della rete con altri soggetti sono ampiamente presenti lungo tutto il territorio italiano e anche all'estero, senza considerare i raccordi che i soggetti della rete a loro volta hanno instaurato con altre realtà, a dimostrazione dell'ulteriore sofisticata maglia di connessioni che caratterizza il mondo del servizio civile per varietà di soggetti e legami in essere.

Caratteristiche e funzionamento delle reti. L'attività di servizio civile, nella maggior parte dei casi si è andata sviluppando all'interno degli enti innestandosi su strutture che godevano a monte di una presenza lungo il territorio. Non sono estranee esperienze di enti che invece sono nati, in forma di associazione, con lo scopo specifico di favorire lo svolgimento della attività di servizio civile tra le realtà associate.

A partire dalla diversa genesi di come gli enti hanno dato attuazione alle attività di servizio civile nel proprio ambito è possibile distinguere tra organizzazioni che si caratterizzano per una rete verticale e organizzazioni che sono andate sviluppando una rete orizzontale.

Nel caso delle reti verticali l'identificazione con i valori e *mission* propri dell'ente, fa sì che le realtà ad essa collegate ne perseguano le finalità anche per mezzo del servizio civile introducendo e formando i volontari di servizio civile rispettivamente alla lotta alla sclerosi, piuttosto che alla promozione del territorio ecc. Nel caso delle reti orizzontali la *mission* e il campo di azione dell'ente è la promozione stessa del servizio civile, in questo caso i soggetti ai quali viene richiesto di aderire alla visione del servizio civile, vi si legano affinché attraverso di esso sia favorito lo svolgimento del servizio civile nel proprio ambito di attività, che può spaziare dalla promozione e rispetto dell'ambiente, al supporto alle persone con disagio, alla promozione delle cultura ecc.

Il sistema delle reti è governato dal livello nazionale con ruolo di indirizzo e di coordinamento e di interfaccia con le istituzioni governative.

Per arrivare a raggiungere i diversi livelli della rete gli enti dispongono di organismi intermedi (Comitati regionali e sovra regionali, Unioni territoriali, Consorzi, Comitati, Consigli direttivi provinciali ecc.), che si occupano di curare i rapporti verso l'altro e verso il basso e di rapportarsi con gli altri attori che ricadono nel loro raggio di azione.

Le idee progettuali arrivano dalle organizzazioni a livello locale per poi essere elaborate nelle generalità dei casi dai responsabili di progetto che si trovano ad un livello provinciale o regionale e quindi essere validate in ultima istanza dal livello nazionale. In questo senso appare improprio contrapporre la progettazione di un ente regionale con quella di un ente nazionale,

essendo la lettura del bisogno, l'idea progettuale, nonché la loro realizzazione in ogni caso demandata alle realtà più prossime al territorio.

I soggetti che operano a livello locale sono favoriti dalla presenza di una struttura alle spalle che ne rafforza l'operato in virtù del complesso reticolato di interconnessioni che caratterizzano gli enti che operano a livello nazionale.

Opportunità e criticità. Appartenere ad una rete consente ai soggetti che la compongono di poter operare con maggior continuità potendo partecipare ad una programmazione di più ampio respiro e potendo contare sulla presenza di professionalità diverse e numerose, su riferimenti ampi e spesso strutturati che si fanno portavoce delle istanze delle diverse componenti.

La presenza nell'ambito delle reti di soggetti operativi in prossimità dei territori favorisce la realizzazione di progetti vicini alle istanze locali e nei giovani volontari coinvolti la conoscenza della comunità e contesto di appartenenza.

Per le risorse umane impiegate nell'ambito di una organizzazione strutturata su più livelli con raggi d'azione diversi: locale, provinciale, nazionale e in considerazione dei diversi settori di operatività, sono maggiori le opportunità di crescita professionale. Per quanto concerne l'ente la disponibilità di professionalità diverse presenti nei singoli territori favorisce economie di scala e la valorizzazione delle competenze, come per il caso della formazione.

D'altro canto, lo svolgimento di una attività in forma di rete territoriale comporta un aggravio per l'organizzazione sia a livello centrale che delle strutture intermedie. La manutenzione delle reti richiede infatti presidio e costanza nella loro gestione nonché l'attenzione a far circolare le informazioni tra i vari soggetti a seconda del livello di coinvolgimento che li riguarda.

Le difficoltà di gestione e comunicazione sono proporzionali al livello di complessità dell'organizzazione e si scontrano con la resistenza di alcuni soggetti in rete a rivedere i loro processi.

Alcune considerazioni. Sostenere il passaggio da reti preesistenti e/o già parzialmente strutturate a reti che siano costituite e regolate con la principale funzione di presidiare determinate attività e perseguire specifiche finalità, come nel caso del servizio civile, ha rappresentato in passato una sfida ambiziosa e lo è a maggior ragione oggi a fronte delle difficoltà contingenti che sta attraversando l'istituto del servizio civile.

Nonostante le difficoltà che sta attraversando il sistema l'operare per mezzo di reti territoriali consente ai soggetti che ne fanno parte: di disporre di una strumentazione più diversificata e più ricca, lo scambio di esperienze da un contesto ad un altro, poter realizzare progetti con riferimenti più ampi, investire sulla qualità degli interventi.

Il radicamento territoriale degli enti nazionali di servizio civile è strettamente collegato al senso di appartenenza che i soggetti che operano a livello locale sentono nei confronti dell'organizzazione nazionale. Dal momento in cui anche tra chi opera a livello locale vi è

conoscenza della *mission* dell'ente, dei principi e valori che lo governano, delle prassi che lo regolano, in sintesi partecipazione e conoscenza delle politiche che si intendono perseguire è consentito anche in prossimità del territorio il germinare di idee aventi un respiro nazionale. In questa direzione è auspicabile una maggior circolazione delle idee e condivisione tra i diversi livelli della rete, per mezzo di figure e organismi a questo preposti o strumenti di comunicazione anche informatici che consentano uno scambio tra le parti.

La compresenza di realtà che operano a livello nazionale e locale consente la predisposizione di progetti e interventi vicini alle istanze della comunità, e ai soggetti più prossimi al territorio di progettare nell'ambito di una visione più ampia che supera i localismi in una prospettiva di respiro più ampio.