

***1° PIANO DI PROGRAMMAZIONE TRIENNALE
DEL SERVIZIO CIVILE IN EMILIA-ROMAGNA
2016-2018***

[EX ART.7 L.R. 20/2003 E SS.MM.]

INDICE

Premessa	3
Introduzione.	
Il servizio civile in Emilia-Romagna. Il contesto di riferimento	5
PARTE I	
IL SERVIZIO CIVILE NAZIONALE IN EMILIA-ROMAGNA	12
1.1. Il Servizio civile nazionale dei giovani in Italia e all'estero: le competenze della Regione Emilia-Romagna	12
1.2. I numeri del Servizio civile nazionale in Emilia-Romagna	16
PARTE II	
IL SERVIZIO CIVILE REGIONALE IN EMILIA-ROMAGNA	22
2.1. Il Sistema del servizio civile in Emilia-Romagna	22
2.2. I Coordinamenti Provinciali degli Enti di Servizio Civile	24
2.3. I numeri del servizio civile in Emilia-Romagna	25
PARTE III	
GLI OBIETTIVI OPERATIVI PER IL TRIENNIO 2016-2018	30
3.1. I Settori prioritari	30
3.2. I Criteri di ammissione	31
3.3. Le forme di riconoscimento e incentivazione	33
3.4. Le priorità e la valutazione dei progetti	34
Conclusioni	36

PREMESSA

Continuano a essere moltissime le domande per il Servizio civile da parte dei giovani, italiani e stranieri, dell'Emilia-Romagna. Tanti sono i ragazzi e le ragazze che desiderano mettersi in gioco grazie a un'esperienza di solidarietà, servizio e aiuto nel campo della protezione civile e ambientale, dell'aiuto agli anziani e ai non auto-sufficienti, dell'accoglienza dei migranti e, più in generale, del vasto insieme di attività di pubblico interesse.

Nella stesura del "Programma del Servizio civile in Emilia-Romagna" del triennio 2016-2018 siamo stati guidati dalla consapevolezza che lo spirito civico e la coesione sociale siano nello stesso tempo il punto di partenza e il risultato finale del servizio civile nella nostra regione, da sempre caratterizzata, per tradizione e cultura, dai valori della partecipazione attiva e dell'impegno volontario a favore degli altri. Trascorrere un periodo della propria vita dentro a istituzioni e associazioni, a organizzazioni di volontariato o imprese sociali, nella fase delicata e incerta del passaggio dallo studio al lavoro, è il modo migliore per acquisire una maggiore consapevolezza di sé e di ciò che si vuole fare e diventare nel futuro.

L'esperienza positiva di questi ultimi anni, anche in seguito a eventi drammatici come il terremoto che ha colpito l'Emilia nel 2012, ha infatti reso esplicito come il Servizio civile possa concretamente offrire un campo infinito di occasioni per entrare in contatto con bisogni e situazioni che non dovrebbero mancare nel bagaglio di cultura civica di nessun cittadino e che possono lasciare un segno significativo nello sviluppo sia dell'individuo che della comunità.

Il principio di solidarietà, tra l'altro, è promosso anche dall'articolo 4 della nostra Costituzione, in base al quale "Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, una attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società". Tutti siamo chiamati a impegnarci nell'ambito del nostro lavoro e della nostra vita a favore dell'interesse generale, in modo da realizzare pienamente il nostro essere cittadini.

Oltre a quanto disposto a livello giuridico-costituzionale, esiste poi un'altra chiave di lettura del concetto di solidarietà, che consideriamo altrettanto importante: quella in base

alla quale la solidarietà non si ottiene solo attraverso ciò che viene imposto ai cittadini, ma soprattutto attraverso ciò che i cittadini liberamente e volontariamente sono disposti a realizzare, senza rispondere ad alcun obbligo che le istituzioni pubbliche chiedono loro.

Sulla base di queste considerazioni auspichiamo dunque di riuscire a concepire e organizzare nella nostra Regione il Servizio civile nei prossimi anni: come un potente antidoto al disinteresse per il bene comune e ad ogni forma di rassegnazione.

Abbiamo, in parte, fatta nostra la sfida lanciata dal Governo nell'ambito della riforma del Terzo Settore, che mira a rafforzare e rilanciare il Servizio civile, fino a istituire entro il 2017 il «Servizio Civile Universale», con 100mila giovani all'anno impegnati per otto mesi in attività solidali.

Una strada che abbiamo voluto percorrere anche a livello regionale con il 1° Piano triennale del Servizio civile, attorno al quale vogliamo far convergere istituzioni pubbliche e organizzazioni private, e le relative risorse, per offrire ai nostri ragazzi uno strumento in più per impegnarsi a livello sociale e riappropriarsi di beni e valori che meritano di essere fortemente tutelati.

Elisabetta Gualmini - Vice Presidente Regione ER

INTRODUZIONE.

IL SERVIZIO CIVILE IN EMILIA-ROMAGNA. IL CONTESTO DI RIFERIMENTO

Il Servizio civile è un modo di difendere il nostro paese, il cui “dovere” è sancito dall'articolo 52 della Costituzione; una difesa che non deve essere riferita al territorio dello Stato e alla tutela dei suoi confini esterni, quanto alla condivisione di valori comuni e fondanti l'ordinamento democratico. Oltre alla difesa della patria con mezzi e attività non militari, la legislazione individua le finalità del Servizio civile nella realizzazione dei principi costituzionali di solidarietà sociale, nella promozione della solidarietà e della cooperazione, a livello nazionale e internazionale, con particolare riguardo alla tutela dei diritti sociali, ai servizi alla persona e alla educazione alla pace fra i popoli; nella partecipazione alla salvaguardia e tutela del patrimonio della Nazione, con particolare riguardo ai settori ambientale, e infine nella formazione civica, sociale, culturale e professionale dei giovani (l. 64/2001, art. 1).

La storia del Servizio civile in Italia affonda le sue radici nell'obiezione di coscienza nel secondo dopoguerra e nel sacrificio di quei giovani che pagarono a caro prezzo il loro ideale di disobbedienza civile e rifiuto delle armi, poiché in mancanza di un quadro normativo sull'obiezione di coscienza, che con la loro azione contribuirono a creare, furono considerati come disertori. Difatti, è in seguito ad alcuni casi di obiezione che si sviluppò il dibattito che condusse all'approvazione della legge Pedini nel 1966, che considerava il servizio volontario internazionale nei paesi del terzo mondo valido ai fini degli obblighi di leva. Questa fu seguita nel 1972 dalla legge Marcora, che prevedeva la possibilità di non accettare l'arruolamento nelle Forze Armate in nome del rifiuto delle armi e di sostituire il servizio militare con il servizio civile. Tale obiezione era però concessa solamente a determinate condizioni e con determinate conseguenze, quali ad esempio una durata del periodo di servizio civile di otto mesi in più rispetto al servizio militare. Tra gli anni 1985 e 1997 la Corte Costituzionale in otto diverse sentenze ha dichiarato l'incostituzionalità di parti della legge, riconoscendo progressivamente pari dignità e pari trattamento tra servizio civile e servizio militare. Il Parlamento nel 1998 ha recepito tali cambiamenti, portando a termine l'iter del provvedimento in materia di obiezione di coscienza, la quale veniva riconosciuta come un diritto soggettivo, senza alcun controllo da parte dello Stato sulla fondatezza delle motivazioni di coscienza, ed affidandone la gestione all'Ufficio Nazionale del Servizio Civile in modo da ridurre i

tempi di attesa.

Un nuovo inizio per la storia del Servizio civile è tuttavia da ritrovarsi nell'approvazione della legge 331 del 14 novembre 2000, che portò alla riforma delle Forze armate su base volontaria, prevedendo la sospensione della leva obbligatoria dal 1° gennaio 2007. Collegata ad essa fu l'approvazione della citata legge 6 marzo 2001 n. 64, che prevedeva l'istituzione del Servizio civile nazionale scelto volontariamente da ragazze e ragazzi. Il 5 aprile 2002 venne approvato poi il Decreto legislativo 77, che regola il Servizio Civile Nazionale e la cui entrata in vigore integrale avvenne solo nel 2006, determinando, tra l'altro, il trasferimento delle competenze gestionali del Servizio civile nazionale alle Regioni e Province autonome. Con la legge n. 226/2004, il Parlamento anticipò la sospensione della leva obbligatoria al 1° gennaio 2005: da allora il Servizio civile nazionale diventò esclusivamente su base volontaria e nell'ottobre 2005 si congedò l'ultimo obiettore di coscienza.

Nelle vesti che ha assunto con tali cambiamenti legislativi, il Servizio civile è divenuto sempre più un'occasione per adempiere al dovere di solidarietà sociale, per concorrere all'eguaglianza sostanziale che consente lo sviluppo della personalità, un impegno concreto dei giovani finalizzato al "progresso materiale o spirituale della società", alla pace e alla difesa civile, non armata e non violenta della Patria (articoli 2, 3-comma 2, 4-comma 2, 11 e 52 della Costituzione italiana). Tradizionalmente, gli ambiti in cui si sono declinate le finalità individuate dalla legge e in cui dunque si svolgono le attività di Servizio civile sono quelli dell'assistenza alla persona, della protezione dell'ambiente, della preservazione del patrimonio artistico e culturale, dell'educazione e della promozione culturale e infine della protezione civile.

Oggi il Servizio civile nazionale può essere svolto presso enti accreditati quali amministrazioni pubbliche, associazioni non governative ed enti no profit che dimostrino di possedere requisiti strutturali e organizzativi, adeguate competenze e risorse specificamente destinate al Servizio civile nazionale (l. 64/2001). Le attività sono rivolte ai giovani di età compresa tra i 18 e i 28 anni, che su base volontaria possono partecipare ai bandi di selezione seguendo le apposite procedure.

Le competenze riguardanti il Servizio civile nazionale sono distribuite dalla legge tra il livello nazionale e quello regionale. In particolare, il D. Lgs. 77/2002 affida all'Ufficio

nazionale del servizio civile l'organizzazione, l'attuazione e lo svolgimento del Servizio civile nazionale, nonché la programmazione, l'indirizzo, il coordinamento e il controllo, attraverso l'elaborazione delle direttive e l'individuazione degli obiettivi degli interventi per il Servizio civile su scala nazionale; di contro, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano curano l'attuazione degli interventi di Servizio civile. Esse hanno dunque assunto la competenza gestionale del Servizio civile nazionale, ovvero sono tenute ad istituire l'Albo regionale degli Enti del Servizio civile nazionale appartenenti al proprio territorio e la contestuale costituzione di un ufficio per il Servizio civile in ogni capoluogo di Regione e Provincia Autonoma. Inoltre, esse esaminano ed approvano i progetti presentati dagli enti ed organizzazioni che svolgono attività sul loro territorio; curano il monitoraggio, il controllo e la verifica dell'attuazione dei progetti e infine trasmettono annualmente all'Ufficio nazionale una relazione sui programmi effettuati (artt. 5 e 6 D. Lgs. 77/2002).

In questo contesto, la Regione Emilia-Romagna negli anni si è distinta per l'attenzione specifica che ha riservato al Servizio civile, determinando uno sviluppo peculiare di questa attività nel territorio, fino all'istituzione di un programma apposito su scala regionale.

Infatti, dopo 25 anni di gestione della convenzione col Ministero della Difesa per l'impiego degli obiettori di coscienza, sottoscritta nel 1982, la Regione Emilia-Romagna ha assunto un forte impegno istituzionale in materia di Servizio civile, approvando un progetto sperimentale di valorizzazione dell'esperienza di Servizio civile sulla base di un Protocollo d'intesa firmato a Bologna col Ministero della difesa risalente al 27 giugno 1998, che tra le altre cose prevedeva la partecipazione volontaria delle ragazze - allora escluse da qualsiasi attività di servizio civile - insieme agli obiettori di coscienza. Gli esiti di questa iniziativa, realizzata nel biennio 1998-99, hanno portato all'approvazione della prima legge regionale dell'Emilia-Romagna sul Servizio civile (n.38/1999) e nella seconda metà del 2001 all'attivazione dei primi progetti di Servizio civile finanziati dalla Regione.

Nel 2004, dopo l'approvazione della L.R. 20/03 sul Servizio civile regionale (che è andata a sostituire la precedente legge 38/1999), sono stati finanziati i primi progetti di Servizio civile regionale svolti da 39 giovani di età compresa tra i 18 ed i 28 anni, rivolti esclusivamente a cittadini non italiani, i quali venivano esclusi dal Servizio civile nazionale.

Le esperienze di Servizio civile regionale dei giovani provenienti da altri paesi sono proseguite fino al 2013, con un crescente interesse da parte dei ragazzi e delle ragazze, testimoniato dal numero di domande di partecipazione in costante aumento, che ha avuto il suo culmine col progetto “Per Daniele: Straordinario Come Voi”, realizzato nei territori di Modena, Ferrara, Reggio Emilia e Bologna colpiti dal sisma del maggio 2012 e dedicato a Daniele Ghillani, il giovane di Parma morto il 16 ottobre 2012 mentre svolgeva Servizio civile in Brasile. Ben cento giovani stranieri, in prevalenza cittadini delle province colpite dal terremoto, hanno svolto il Servizio civile regionale insieme a 350 coetanei italiani del Servizio civile nazionale a favore delle popolazioni nella fase post-emergenza dall’8 aprile 2013 al 7 aprile 2014. Un bel risultato!

Dopo l'apertura dei bandi del canale nazionale, nel 2013, ai giovani non aventi la cittadinanza italiana, a partire dal 2014 il Servizio civile dell’Emilia-Romagna è stato proposto a tutti i giovani, italiani e non. In questo modo coesistono nella nostra regione le attività di Servizio civile nazionale e quelle afferenti al Servizio civile regionale, che creano un unico sistema e molteplici possibilità di partecipazione per i giovani cittadini emiliano-romagnoli.

IL RUOLO DEL SERVIZIO CIVILE PER IL TERRITORIO

La Regione Emilia-Romagna ha scelto di investire sull’incentivazione e sullo sviluppo del servizio civile in considerazione delle molteplici ricadute positive che esso può avere non solo individualmente sui giovani impegnati, ma anche sulla società e sul territorio nel suo complesso. Infatti, le attività di Servizio civile sono concepite come occasioni di servizio che contribuiscono a combattere uno dei grandi problemi del nostro tempo: la crescente sfiducia e disattivazione dei giovani. Nel contesto economico successivo alla crisi economica degli ultimi anni, i giovani non si sono certo trovati dalla parte dei vincenti nel nuovo sistema del mercato del lavoro, sempre meno inclusivo, che si è venuto a formare. Essi vivono oggi nel paradosso di essere allo stesso tempo la generazione più formata, meglio scolarizzata e maggiormente interconnessa, ma anche quella con meno opportunità di lavoro e crescita personale, a causa di un contesto socio-economico sfavorevole. La percentuale dei giovani senza occupazione in Italia si aggira attorno al 40%, un tasso raddoppiato rispetto agli anni precedenti alla crisi economica (dati Istat).

Tale esclusione dal mondo del lavoro in molti casi conduce a forme di rassegnazione e apatia, che per molti equivalgono a una crescente presa di distanza rispetto alla sfera del pubblico e alle possibilità di formazione sia in ambito lavorativo che scolastico. Tale categoria di giovani è colta dall'acronimo “Neet” (Not (engaged) in Education, Employment or Training), che in Italia rappresenta l'impressionante percentuale del 25% dell'intera popolazione giovanile. In Emilia-Romagna il tasso di disattivazione è del 20%, una percentuale raddoppiata rispetto al 2004 (dati Istat).

In questo contesto piuttosto sconfortante, il Servizio civile va in direzione esattamente contraria, rappresentando un vero e proprio antidoto al disimpegno, un'opportunità di partecipazione che può contribuire a innescare un processo virtuoso di coinvolgimento dei giovani nella società, in modo da evitare che essi rimangano ai margini e diventino, più di altri, vittime della crisi.

Vi è poi una seconda modalità attraverso cui le singole attività di Servizio civile possono contribuire, se messe a sistema, a migliorare le condizioni generali della nostra società. Il Servizio civile, infatti, può rappresentare una catena di trasmissione del patrimonio civico del nostro territorio, che da sempre si caratterizza in questo senso per una particolare ricchezza e robusta tradizione. Per sua natura, infatti, da quando non è più obbligo di legge, ovvero dal 1° gennaio 2005, il Servizio civile è un'opportunità che viene colta da quei cittadini che hanno più a cuore il bene collettivo, mettendo a disposizione tempo e risorse per progetti di formazione sociale, civica, culturale e professionale. Esso dunque incide su una dimensione individuale rivolta al bene collettivo, una predisposizione che diventa nel caso dell'Emilia-Romagna un patrimonio consolidato a livello collettivo. Il nostro territorio è infatti unanimemente riconosciuto dagli scienziati sociali come uno di quelli con il più alto livello di tradizione civica in Italia: un dato oramai incontrovertibile dimostrato dalle ricerche pionieristiche di Robert Putnam in materia di capitale sociale nelle regioni italiane all'inizio degli anni Novanta¹ e recentemente confermate dallo studio di Roberto Cartocci, che ha riproposto il percorso di ricerca dello studioso americano a quasi vent'anni di distanza².

Per tradizione civica, o capitale sociale, si intende una certa propensione dei cittadini

¹ Robert Putnam (1993), “La tradizione civica nelle regioni italiane”, Milano, Mondadori editore.

² Roberto Cartocci (2007), “Mappe del tesoro. Atlante del capitale sociale in Italia”, Bologna, Il Mulino.

a vivere dinamicamente nella società e per il bene della comunità in cui si trovano, frutto questa di una rete di contatti personali che si rinnovano nel tempo attraverso una serie di esperienze collettive e organizzazioni che li coinvolgono. Tra gli indicatori della *civiness* alcuni studiosi includono comportamenti anche quotidiani quali la percentuale di donatori di sangue, la lettura di giornali e quindi l'interesse verso le vicende della propria comunità, e ovviamente la partecipazione ad attività di volontariato. Ci sembra che anche la partecipazione a progetti di Servizio civile, per loro natura, possano essere inseriti in questa prospettiva, e altrettanto verosimilmente si può affermare che questo patrimonio di coesione sociale crei una certa predisposizione tra i giovani della nostra regione verso la partecipazione a progetti di Servizio civile, ma soprattutto che, dall'altro lato, tale partecipazione possa alimentare a sua volta il patrimonio civico nel territorio, innescando un circolo virtuoso di cui in fin dei conti beneficia tutta la nostra comunità. Ne sono state una prova le drammatiche circostanze del terremoto che ha colpito l'Emilia nel 2012, in seguito al quale i progetti di Servizio civile sono stati fondamentali per ricostruire non solo materialmente i nostri territori, ma anche per ricucire e rafforzare il tessuto sociale della nostra regione.

In questo senso va riconosciuto al Servizio civile una componente "sociale" che va ben al di là della pur fondamentale esperienza individuale del giovane che presta un'attività di servizio. L'impegno della Regione è quello di innescare tali esternalità positive, assecondando le energie presenti nel territorio ad attivandone di nuove, così da valorizzare l'impegno dei più giovani nella società, a beneficio del bene comune.

IL SISTEMA REGIONALE DEL SERVIZIO CIVILE

In base ai riferimenti normativi precedentemente illustrati, il sistema regionale del Servizio civile si compone di due pilastri fondamentali.

Il primo dei due pilastri è il Servizio civile nazionale, nell'ambito del quale la Regione svolge le competenze gestionali attribuite dalla legislazione nazionale, quali la tenuta dell'albo degli enti accreditati e la verifica e l'attuazione dei progetti. In questo settore vengono inoltre comprese le attività di Servizio civile all'estero. In questo campo i finanziamenti provengono dal governo nazionale, e la Regione è tenuta a svolgere dei compiti operativi e gestionali.

Il secondo pilastro, che vede la Regione maggiormente protagonista, è quello del Servizio civile regionale, un programma parallelo a quello nazionale organizzato esclusivamente all'interno dei confini regionali. Esso si struttura su più ambiti, a seconda della platea di destinatari a cui è rivolto. La dimensione maggiormente sviluppata è quella delle attività per i giovani tra i 18 ed i 29 anni, che in origine era rivolto esclusivamente agli stranieri, poiché essi erano esclusi dal canale nazionale, ma che dal 2014 è diventato aperto a tutti (italiani e non). Un secondo ambito è quello del Servizio civile gratuito, rivolto ai minori e agli adulti che vogliono impegnarsi in attività di volontariato e solidarietà. Una terza dimensione è quella recentemente nata dall'esperienza del programma Garanzia Giovani, che rappresenta un terzo ambito su cui si sviluppa anche il Servizio civile, rivolto in questo caso ai giovani che non studiano e non lavorano. Rispetto al Servizio civile regionale, la Regione svolge non solo compiti di coordinamento e gestione, ma di vera e propria pianificazione ed elaborazione normativa. Proprio per questo si è arrivati alla stesura del primo Piano di programmazione triennale che vuole offrire una visione di medio-lungo periodo sull'intero panorama delle iniziative di Servizio civile, sulle sue caratteristiche, i suoi destinatari e le sue potenzialità di ulteriore sviluppo.

Nei prossimi paragrafi verranno dunque analizzati gli aspetti più rilevanti di ognuno dei due pilastri del sistema regionale del Servizio civile, partendo da quello nazionale (Parte I) per arrivare a quello regionale e alle sue diverse diramazioni (Parte II), presentando i dati che li hanno caratterizzati negli ultimi anni e discutendo le implicazioni che tali cifre possono suggerire. Nella terza e ultima parte del documento saranno infine illustrati la visione di mandato e gli obiettivi operativi del Servizio civile nella nostra regione per i prossimi tre anni.

PARTE I

IL SERVIZIO CIVILE NAZIONALE IN EMILIA-ROMAGNA

Il primo ambito in cui opera la Regione Emilia-Romagna in materia di Servizio civile è dunque quello della gestione del Servizio civile nazionale, secondo le competenze stabilite dal D. Lgs. 77/2002, che affida a queste ultime competenze e responsabilità amministrative sul tema. In questa sezione vengono presentati e discussi alcuni aspetti di questo primo pilastro del sistema regionale del Servizio civile, in modo da fornire il quadro generale nell'ambito del quale la Regione è chiamata a svolgere i suoi compiti di coordinamento e gestione non solo ora, ma anche nel prossimo triennio (2016-2018).

1.1. IL SERVIZIO CIVILE NAZIONALE DEI GIOVANI IN ITALIA E ALL'ESTERO: LE COMPETENZE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Nell'ambito della distribuzione delle competenze, alle regioni compete la fase di attuazione e gestione effettiva dei progetti di Servizio civile: esse si occupano dell'albo regionale degli enti del Servizio civile nazionale appartenenti al proprio territorio e della contestuale costituzione di tale servizio in ogni capoluogo di Regione e Provincia Autonoma. Inoltre, i governi regionali esaminano e approvano i progetti presentati dagli enti e organizzazioni che svolgono attività sul loro territorio, curano il monitoraggio, il controllo e la verifica dell'attuazione dei progetti e infine trasmettono annualmente all'Ufficio nazionale una relazione sui programmi effettuati.

Nella componente di gestione del Servizio civile nazionale ricade anche la gestione e la promozione delle attività di Servizio civile all'estero, un settore verso il quale la Regione Emilia-Romagna ha sempre avuto una particolare attenzione. Questa risale agli inizi degli anni Novanta, quando alcuni obiettori di coscienza decisero di recarsi nella ex-Yugoslavia durante la guerra civile per alleviare le sofferenze della popolazione civile e cercare una risposta non violenta alla gestione del conflitto, disobbedendo ai divieti all'espatrio. La loro esperienza concretizzò nel 1994 con la missione dei "Caschi Bianchi", obiettori di coscienza determinati a svolgere parte del Servizio civile nel campo profughi per cittadini bosniaci situato a Pola (Croazia), che a sua volta fu ripresa ed ampliata da un gruppo di associazioni (Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, Caritas Italiana,

Focsiv, Gavci) che diedero vita alla rete dei “Caschi Bianchi”. I Caschi Bianchi videro il loro primo riconoscimento sostanziale col progetto sperimentale per la valorizzazione del Servizio civile promosso proprio dalla Regione Emilia-Romagna, sulla base di un protocollo d’intesa sottoscritto dal Presidente Antonio La Forgia e dal Ministro della difesa Beniamino Andreatta, i cui esiti portarono alla L.R.38/1999.

La Regione Emilia-Romagna ancora oggi promuove progetti di Servizio civile all’estero, ed il Fondo regionale per il Servizio civile sostiene questa esperienza sia nella sensibilizzazione, sia nella concreta attuazione mediante un finanziamento annuale, appoggiando inoltre numerose iniziative realizzate dalla rete “Caschi bianchi”, quali la legittimazione nel progetto sperimentale del biennio 1998-99, il convegno internazionale sul Servizio civile all'estero “Servire la Pace e difendere i diritti umani” (tenutosi a Rimini nel 2003), i seminari regionali di formazione sul Servizio civile all’estero (a Bologna e Ferrara nel 2006 e 2007), la mostra fotografica “Come ospiti nel mondo: Immagini “sulla strada” di giovani in Servizio Civile all'Estero” realizzata grazie agli scatti dei giovani in Servizio civile nel sud del mondo, ed infine il sito internet “Antenne di pace”, che raccoglie notizie e materiale dei Caschi Bianchi in Servizio civile nel mondo (www.antennedipace.org).

Per ciò che riguarda le attività di Servizio civile nazionale in Italia, in virtù del D. Lgs. 77/2002 la Regione Emilia-Romagna ha istituito e cura la tenuta dell'albo regionale del Servizio civile, al quale si possono accreditare gli enti senza fini di lucro che abbiano sede legale in Emilia-Romagna e siano operativi al massimo in quattro regioni. Gli enti accreditati, nella loro diversa natura, sono quelle strutture, associazioni o enti pubblici presso le quali possono essere svolte le attività di Servizio civile, previa presentazione e positiva valutazione di un progetto. Al 31 ottobre del 2015 il numero degli enti accreditati all’Albo del servizio civile della Regione Emilia-Romagna è pari a 283, con 24 istanze di iscrizione in corso di valutazione. Seppure con leggere variazioni negli anni, il numero degli enti titolari dal 2005 a oggi si è sempre attestato poco sopra le 250 unità, dopo il cospicuo aumento avvenuto tra il 2004 e il 2005, che hanno rappresentato i primissimi anni del nuovo sistema di Servizio civile, quando si è assistito a un vero e proprio salto (da 90 enti titolari a 204!).

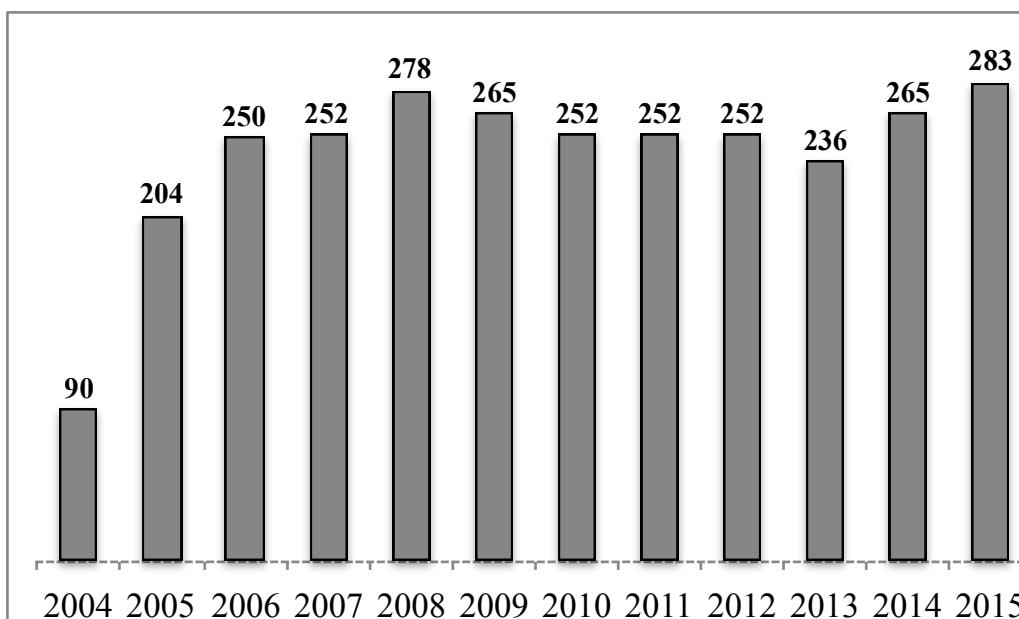


Figura 1: Enti accreditati in Emilia-Romagna (2004-2015)

Il numero degli enti accreditati, però, deve essere tradotto con la lente dell'accREDITamento in forma associata, da sempre sostenuto dal sistema regionale e valorizzato in sede di valutazione dei progetti. Infatti, 16 accREDITamenti sono effettuati in forma associata, vale a dire che a fronte di sedici enti titolari dell'accREDITamento (definiti "enti padri" a livello di banca dati informatica) ci sono 149 organizzazioni definite "enti figli" legati tra di loro da vincoli associativi, canonico-pastorali, consortili, federativi oppure in partenariato. Il numero effettivo degli enti accREDITati all'Albo regionale del servizio civile dell'Emilia-Romagna, di conseguenza, è al momento pari a 432 (283 enti titolari, più 149 enti associati).

Le attività di Servizio civile nazionale e la loro gestione vengono finanziate per mezzo di risorse statali, che negli anni hanno però subito una tendenza alla diminuzione, con leggere inversioni di tendenza nel 2013 e nel 2015, come mostrato nella figura sottostante.

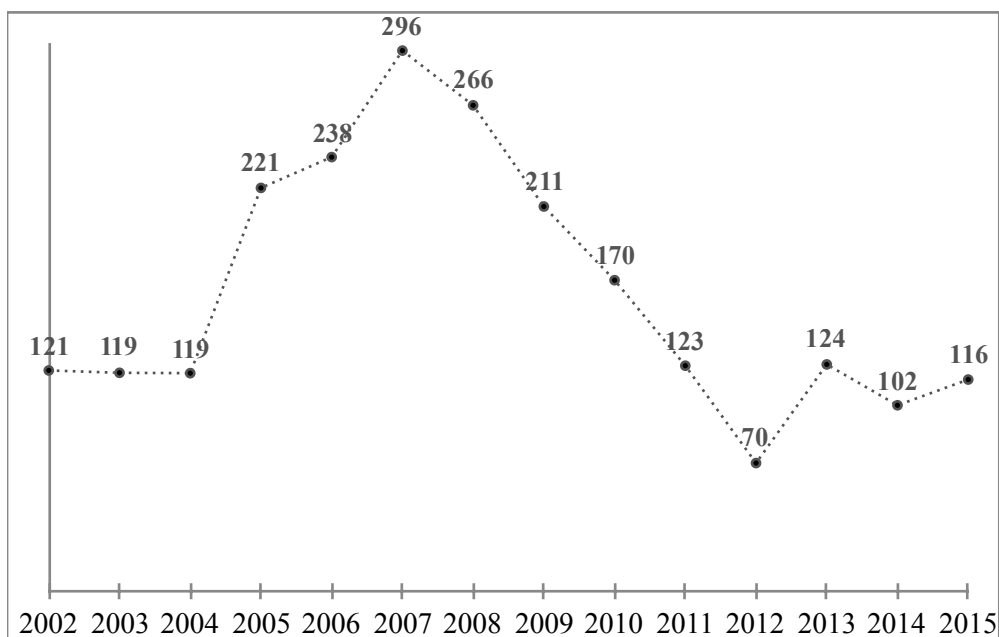


Figura 2: Risorse del FNSC, 2002-2015 (dati in milioni di euro)

Sebbene precedenti misure stabilissero che il Fondo per il prossimo triennio si dovesse attestare sulle cifre del 2015 (ovvero circa 116 milioni di Euro), in vista dell'istituzione del Servizio Civile Universale per il coinvolgimento di centomila giovani l'anno in attività del terzo settore, l'attuale governo ha deciso di incrementare i fondi destinati al Servizio civile. Tale aumento è stato stabilito con il decreto legge n. 185 del 25 novembre 2015, recante “Misure urgenti per interventi nel territorio”, il quale prevede all'articolo 12 che “Al fine di aumentare il numero dei volontari da avviare al Servizio civile nazionale, la dotazione del Fondo nazionale per il servizio civile (...) è incrementato di 100 milioni di euro per l'anno 2015.”

Nell'ottica delle competenze demandate alle regioni in materia di Servizio civile, va specificato che il Fondo nazionale per il servizio civile si compone di due parti: la prima, e più cospicua, serve a finanziare le attività e coprire il rimborso a coloro che prestano servizio; la seconda, in costante calo negli anni ed oramai residuale, è invece rappresentata dalla quota che viene erogata alle regioni per l'attuazione delle competenze trasferite dal D. Lgs. 77/2002 (in particolare per le attività di formazione e sensibilizzazione dei giovani, di formazione e aggiornamento dei formatori, degli operatori locali di progetto e delle altre figure del servizio civile) già oggetto di definizione nell'Intesa approvata in Conferenza Stato-Regioni il 26 gennaio del 2006. A fronte dell'inversione di tendenza nella dotazione complessiva del Fondo nazionale avvenuta negli ultimissimi anni, va però

notato che, paradossalmente, la quota dello stesso Fondo erogata alle regioni ogni anno ha subito un costante ribasso. In dieci anni, ovvero dal 2005 al 2015, lo stanziamento per le regioni si è ridotto di circa dieci volte, passando da un finanziamento totale di 5 milioni di euro, divenuti addirittura 5,5 nel 2008, a 550 mila euro nel 2015, suddivisi tra risorse per la formazione e l'informazione (300 mila euro), e risorse per il funzionamento (250 mila euro).

In Emilia-Romagna si è avvertita la necessità di sopperire alla decurtazione del finanziamento nazionale, investendo quanto più possibile sul settore anche con risorse proprie del bilancio regionale. Esigenza che è diventata realtà nel corso del 2015 quando con l'ingresso della Giunta Bonaccini si è deciso di stanziare 600 mila euro del bilancio regionale al servizio civile rispetto ai 500 mila dell'anno precedente (+20%).

Tipo di Trasferimento	2005	2008	2011	2015	Differenza assoluta (2005-2015)	Differenza percentuale
Formazione/ Informazione	5	1,8	0,4	0,3	-4,7	-94%
Funzionamento	-	3,7	0,91	0,25	-3,45	-93%
TOTALE	5	5,5	1,31	0,55	-8,15	-94%

Tabella 1: Quota del FNSC destinata alle regioni (dati in milioni di euro)

1.2. I NUMERI DEL SERVIZIO CIVILE NAZIONALE IN EMILIA-ROMAGNA

L'andamento delle risorse stanziate dal Fondo nazionale per il servizio civile si rispecchia ovviamente nella quantità di posti finanziati. Il numero di questi ultimi è infatti determinato da due diverse componenti, a seconda delle modalità di valutazione dei progetti. Una prima parte è relativa ai progetti degli enti iscritti ai diversi albi regionali: la loro valutazione si svolge in ambito regionale e le risorse disponibili per il loro finanziamento sono ripartite tra le regioni. Complessivamente essi rappresentano il 46% del totale dei posti finanziati. Di conseguenza, il numero di progetti finanziato in ogni regione all'interno di questa componente è proporzionale al fondo stanziato a livello nazionale. La seconda componente si riferisce invece ai progetti degli enti iscritti all'Albo

nazionale, e rappresentano il 54% dei posti disponibili. La loro valutazione non avviene a livello regionale, ma essa viene effettuata dall'Ufficio Nazionale per il Servizio Civile (UNSC) senza alcuna ripartizione territoriale. In teoria dunque potrebbero essere finanziati progetti di una sola regione.

Non è casuale, pertanto, se fino al 2006, quando la distribuzione dei posti era determinata unicamente dalla valutazione formale dei progetti da parte dell'Ufficio nazionale per il servizio civile, i progetti fossero concentrati in particolare in alcune regioni (nello specifico: Sicilia, Campania e Puglia), mentre altre venivano completamente escluse. In questo contesto, in Emilia-Romagna nel 2006 i posti finanziati furono 2.657. A partire dal 2007, con la cogestione delle regioni e delle province autonome - e dunque con l'istituzione dei diversi albi regionali e la valutazione dei progetti in capo alle regioni - si è assistito a una lenta redistribuzione dei posti sull'intero territorio nazionale, evitando così il rischio di un servizio civile concentrato esclusivamente in alcune regioni.

Va notato che nelle annualità del 2012 e del 2014 il programma nazionale del Servizio civile non è stato avviato a causa della scarsità delle risorse messe a disposizione. Tali risorse sono poi confluite nelle annualità successive, e dunque nel 2013 e 2015.

I dati riferiti al numero di posti finanziati in Emilia-Romagna vanno dunque letti sulla base di queste considerazioni, per cui per ogni anno sono indicate le due componenti dei posti di Servizio civile finanziati in regione, quella nazionale (su valutazione operata dall'Ufficio Nazionale del Servizio Civile sui progetti presentati dagli enti iscritti all'albo nazionale), e quella regionale (su valutazione regionale dei progetti presentati dagli enti iscritti alla sezione regionale dell'albo).

ANNO	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2013	2015
Posti finanziati (nazionale)	2.657	1.778	1.219	826	838	616	902	1.297
Posti finanziati (regionale)	-	1.117	758	717	486	492	513	770
TOTALE	2.657	2.895	1.977	1.543	1.324	1.108	1.415	2.067

Tabella 2: Posti di Servizio civile finanziati in Emilia-Romagna (2006-2015)

Nel complesso, dunque, in Emilia-Romagna dal 2005 a oggi sono stati finanziati un totale di 14.990 posti di Servizio civile nazionale, per circa due terzi rappresentati da progetti di enti iscritti all'albo nazionale, e per un terzo da progetti di enti iscritti alla sezione regionale dell'albo. All'interno dei posti finanziati, rimangono piuttosto stabili le percentuali di suddivisione di tali posti tra i diversi settori di attività. I dati dimostrano una preminenza storica delle attività di Servizio civile nel settore dell'assistenza (54% del numero complessivo di posti finanziati), seguite da quelle nell'educazione e promozione culturale (29%), patrimonio artistico (11,8%) e infine una parte residuale dedicata al Servizio civile all'estero, ad attività di protezione civile e di tutela dell'ambiente.

Settore di attività	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2013	2015	Totale	%
Ambiente	96	61	39	24	9	9	5	13	256	1,7%
Assistenza	1.415	1.523	1.097	738	735	568	868	1.165	8.109	54,1%
Educazione e Promoz. culturale	730	874	616	501	370	367	295	651	4.404	29,4%
Patrimonio artistico e culturale	370	390	178	236	149	107	185	149	1.764	11,8%
Protezione Civile	27	21	8	4	10	3	3	3	79	0,5%
Servizio civile all'estero	19	26	39	40	51	54	59	90	378	2,5%
TOTALE	2.657	2.895	1.977	1.543	1.324	1.108	1.415	2.067	14.990	100%

Tab. 3: Posti di Servizio civile finanziati (2006-2015): i settori di attività

A fronte dei posti finanziati, vanno analizzate quante sono state le domande di partecipazione alle attività del Servizio civile pervenute nella regione Emilia-Romagna. A questo proposito, va notato che in seguito ad un calo avvenuto tra il 2006 e il 2008, le domande hanno subito un deciso e costante incremento a partire dal 2009. Tale aspetto potrebbe in parte essere ricondotto alla crisi economica e alla crescente disoccupazione giovanile, che ha indirettamente aumentato l'interesse dei giovani in regione verso le attività del Servizio civile, anche se queste non sono da considerarsi come un "lavoro".

È ben noto ai destinatari del Servizio civile, nonché agli amministratori preposti a stanziare le risorse per finanziarlo, che il settore dell'impegno solidale non ha nulla a che

vedere con il mondo del lavoro retribuito; si tratta di due canali differenti e non sarebbe in nessun modo giustificabile pensare che un'esperienza di servizio e partecipazione civile possa essere un modo più o meno nascosto di finanziare lavori e lavoretti in un momento in cui le occasioni di lavoro vero sono diminuite. È un punto questo che va ribadito con forza; il Servizio civile offre un'opportunità di crescita e di sviluppo delle proprie capacità nelle diverse comunità territoriali e in un continuo interscambio con altre persone che è unico nelle sue caratteristiche, sino ad avere un valore in sé, ben differente da una esperienza di impiego remunerato.

È un errore dunque ritenere che solamente la crisi economica sia alla base dell'aumento delle richieste di servizi civili; più verosimilmente assistiamo a una quota crescente di giovani e ragazze che avvertono un'elevata propensione verso la sfera del pubblico, delle attività solidaristiche e di assistenza e più in generale verso la cittadinanza attiva. Un dato che non può che lasciare piuttosto soddisfatti.

ANNO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2013	2015
Domande pervenute (nazionale)	2.799	3.793	1.905	1.149	1.409	1.582	1.393	4.096	2.909
Domande pervenute (regionale)	-	-	1.485	1.136	2.188	1.902	2.512	3.270	3.322
TOTALE	2.799	3.793	3.390	2.285	3.597	3.484	3.905	7.366	6.231

Tab. 4: Domande pervenute per attività di Servizio civile (2005-2015)

Osservando ora la distribuzione per sesso delle domande, risulta che storicamente le donne hanno avuto un maggior interesse nei confronti del Servizio civile nazionale, rappresentando sempre una quota superiore al 60% del totale delle domande pervenute. Ben due terzi dei partecipanti sono ragazze; un dato molto interessante che indica un grande cambiamento rispetto alle generazioni passate. Oggi le ragazze e giovani donne sono molto interessate all'impegno civile e alla partecipazione in attività di interesse collettivo; si fanno avanti con forza e determinazione ancora di più dei loro coetanei di genere maschile.

ANNO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2013	2015	Totale	
Donna	2.049	2.722	2.384	1.563	2.275	2.265	2.589	4.676	3.960	24.483	66,4 %
Uomo	750	1.071	1.006	722	1.322	1.219	1.316	2.690	2.271	12.367	33,6 %
Totale	2.799	3.793	3.390	2.285	3.597	3.484	3.905	7.366	6.231	36.850	

Tab. 5: Suddivisione per sesso delle domande pervenute

A fronte delle domande pervenute, va sottolineato un dato differente e cioè il numero dei progetti effettivamente avviati a una attività di Servizio civile nazionale in regione, suddivisi tra quelle che afferiscono ai progetti nazionali e a quelli regionali.

ANNO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2013	2015
Posti avviati (nazionale)	1.458	2.058	1.220	752	699	722	519	836	1.088
Posti avviati (regionale)	-	-	831	578	706	482	493	513	760
TOTALE	1.458	2.058	2.051	1.330	1.405	1.204	1.012	1.349	1.848

Tab. 6: Posti di Servizio civile avviati in Emilia-Romagna (2005-2015)

I dati mostrano che per tutti gli anni presi in considerazione i posti effettivamente avviati sono inferiori al numero di posti finanziati. Tale fenomeno è fisiologico poiché coloro che presentano domanda per un'attività di Servizio civile possono scegliere un solo progetto nell'ambito del quale effettuarla, di conseguenza può accadere che alcuni progetti finanziati non trovino persone disposte a svolgere l'attività.

Va notato che, in linea con le caratteristiche delle domande di partecipazione, nel complesso le donne si sono rese protagoniste di una percentuale più alta di attività avviate (70% dei posti avviati a fronte del 66% delle domande presentate) rispetto agli uomini (30% sul totale dei posti avviati a fronte del 34% delle domande pervenute).

Per quanto riguarda i settori di attività dei posti effettivamente avviati, anch'essi

rispecchiano pienamente le percentuali riscontrate in materia di posti finanziati. Su un totale di 13.715 posti finanziati tra il 2005 e il 2015, 7.250 attività hanno riguardato il settore dell'assistenza (52,9%), 4.248 quello dell'educazione e della promozione culturale (31%), 1.840 quello della difesa del patrimonio artistico e culturale (13,4%), 283 la difesa dell'ambiente (2,1%) e infine 94 le attività di protezione civile (0,6%).

I numeri mostrano complessivamente un sistema di Servizio civile nazionale che in Emilia-Romagna funziona, con un numero di enti accreditati presso l'albo nazionale così come nella sezione dell'albo regionale capaci di presentare un buon numero di progetti che poi vengono finanziati. Va altresì notato che il numero di domande pervenute ogni anno è sensibilmente maggiore rispetto al numero di posti effettivamente avviati. I fondi a disposizione per il finanziamento delle attività di Servizio civile non riesce cioè a soddisfare le domande dei ragazzi e delle ragazze della regione: in alcuni casi le domande pervenute sono il triplo rispetto ai posti finanziati (ad esempio nel 2011 sono stati avviati 1.012 attività a fronte delle 3.905 domande pervenute), e la percentuale cresce ulteriormente negli ultimissimi anni, quando i posti effettivamente finanziati non soddisfano che un quarto delle domande pervenute (nel 2013: 7.366 domande e 1.349 posti avviati; nel 2015: 6.231 domande e 1.848 posti avviati).

PARTE II

IL SERVIZIO CIVILE REGIONALE IN EMILIA-ROMAGNA

L'esperienza della Regione Emilia-Romagna in materia di Servizio civile è peculiare poiché negli anni essa ha costruito, di fianco e in maniera complementare alle attività di Servizio civile nazionale per le quali è titolare delle competenze gestionali, un proprio programma di Servizio civile regionale, originariamente destinato ad una platea di destinatari che non venivano interessati dal programma nazionale, ad esempio coloro che non avevano la cittadinanza italiana. Oggi il programma di Servizio civile regionale si sviluppa su tre linee di intervento distinte: la prima è quella che riguarda i giovani, italiani e stranieri, tra i 18 e i 29 anni; la seconda quella che riguarda gli adulti e i minori che vogliono prestare servizio gratuitamente; la terza è rappresentata dalle attività di Garanzia Giovani, il programma dell'UE contro la disoccupazione giovanile, per il quale le attività di Servizio civile regionale sono state considerate eleggibili.

In questa parte del documento vengono brevemente ripercorse le origini del Servizio civile regionale e chiarite le diverse linee sulle quali esso si sviluppa. Vengono inoltre presentati alcuni dati che testimoniano il suo sviluppo negli ultimi anni, in modo da gettare le basi per le linee di programmazione che verranno delineate nella terza e ultima sezione del documento.

2.1 IL SISTEMA DEL SERVIZIO CIVILE IN EMILIA-ROMAGNA

I primi progetti di Servizio civile interamente finanziati dalla Regione risalgono alla seconda metà del 2001. Le origini del programma regionale del Servizio civile, istituito con la legge regionale 38 del 1999 e modificata dalla più recente legge 20 del 2003 durante la presidenza di Vasco Errani, è da ritrovarsi nell'opportunità che negli anni la Regione Emilia-Romagna ha offerto a quelle categorie che venivano escluse dal Servizio civile nazionale, ovvero le ragazze e i cittadini di nazionalità non italiana. Il Protocollo d'intesa firmato a Bologna col Ministero della difesa nel 1998 prevedeva infatti la partecipazione volontaria delle ragazze - allora escluse da qualsiasi attività di Servizio civile - insieme agli obiettori di coscienza. Allo stesso modo, nel 2004 sono stati finanziati i primi progetti di

Servizio civile regionale svolti da 39 giovani di età compresa tra i 18 ed i 28 anni, rivolti esclusivamente a cittadini non italiani, i quali venivano esclusi dal Servizio civile nazionale.

Dal momento che dal 2013 i bandi del Servizio civile nazionale sono aperti anche ai giovani non aventi la cittadinanza italiana, a partire dal 2014 il Servizio civile regionale dell'Emilia-Romagna è stato proposto a tutti i giovani, italiani o provenienti da altri Paesi. L'unica differenza riguarda l'età dei destinatari delle attività di Servizio civile, che per il programma nazionale sono 18-28 anni, mentre per il servizio regionale arrivano fino ai 29 anni.

Di fianco a questo prima linea di intervento rivolta ai giovani italiani e stranieri, una seconda linea di intervento è rivolta anche ai minori e agli adulti. L'obiettivo generale della L.R. 20 del 2003 del "Servizio civile per tutti in tutto l'arco della vita" trova infatti un significativo contributo nel coinvolgimento dei minori e degli adulti, che spontaneamente e gratuitamente desiderano impegnarsi in attività di solidarietà e di condivisione previste in appositi progetti proposti dagli enti accreditati all'Albo regionale. L'idea originaria era quella di non relegare l'esperienza del Servizio civile ad un unico segmento di popolazione, ad una unica categoria, ma di poterla estendere anche e in misura trasversale ad altri gruppi di cittadini, tagliando trasversalmente età anagrafica, appartenenza etnica e qualsiasi altro requisito.

Negli ultimi anni, purtroppo, non è stato possibile proporre progetti di Servizio civile regionale per adulti per motivi organizzativi e cioè legati agli enti che propongono progetti, ma questo non significa che nel prossimo triennio non si possa, se possibile, invertire la tendenza. Continuiamo a credere che buone relazioni intergenerazionali siano del tutto necessarie per mantenere un livello adeguato di coesione sociale. Il rapporto tra giovani e adulti che viene a crearsi nel servizio civile è infatti potenzialmente diverso da quello che si vive in altri contesti - famiglia e scuola - dove le asimmetrie sono più marcate e le difficoltà di dialogo più presenti. In questo senso un servizio civile che favorisce forme diffuse di impegno congiunto tra giovani e adulti, al di fuori di ogni visione escludente e di ogni paradigma che separa e parcellizza la cittadinanza per età, contribuirebbe a introdurre nuovi e importanti valori nei rapporti tra generazioni diverse.

Ulteriore novità dell'ultimo periodo è l'esperienza del Servizio civile regionale di Garanzia Giovani, in attuazione dell'omonimo programma europeo. Sulla base della

raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea del 22 aprile 2013, e nell'ambito della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, la Commissione europea ha istituito un programma di garanzia nei confronti dei giovani che non studiano e non lavorano, offrendo loro varie possibilità di attivazione, attraverso lo svolgimento di attività di tirocinio e avviamento al lavoro, interamente finanziate dal Fondo Sociale Europeo. In Italia il Servizio civile è stato individuato come una delle misure per dare attuazione a Garanzia Giovani, e in Emilia-Romagna questo si è tradotto nella possibilità di svolgere un'attività nell'ambito del Servizio civile regionale. L'iter è stato avviato con la presentazione e la successiva approvazione dei progetti dedicati (determina dirigenziale n. 11339/2014), che hanno portato il 19 agosto del 2014 alla pubblicazione della “Banca dati dei progetti Servizio civile regionale per l’attuazione di Garanzia Giovani”) e nel 2015 (marzo-aprile, 6 luglio e 29 ottobre) all’impegno di centinaia di giovani (405 progetti avviati a fronte di 527 posti finanziati, pari ad un finanziamento di 2,1 milioni di euro) tra i 18 e i 29 anni in progetti Servizio civile regionale di Garanzia Giovani nei settori dell’assistenza, dell’educazione, della tutela del patrimonio culturale e artistico per periodi dai 6 agli 11 mesi, come previsto dal singolo progetto.

2.2. I COORDINAMENTI PROVINCIALI DEGLI ENTI DI SERVIZIO CIVILE

All'interno del sistema regionale del Servizio civile un ruolo fondamentale è svolto dai Coordinamenti Provinciali degli Enti di Servizio Civile (Co.Pr.E.S.C), istituiti dalla Legge regionale del Servizio civile. Essi sono il risultato di una valutazione condotta dalla Regione insieme agli enti del terzo settore sul senso e sugli esiti di esperienze di coordinamento che nel Servizio civile sono state attivate negli anni novanta in alcune realtà provinciali del territorio emiliano-romagnolo.

I Co.Pr.E.S.C. sono associazioni di natura mista, composte cioè da soggetti pubblici e privati, interessate a promuovere il Servizio civile, senza sostituirsi agli enti che direttamente promuovono i progetti di volontariato che rimangono titolari e responsabili della gestione, ma favorendone e sostenendone l’impegno. Nei Co.Pr.E.S.C. gli enti sono chiamati a raccordarsi per elaborare progetti di Servizio civile che abbiano ripercussioni virtuose sul territorio, attraverso la condivisione degli esiti delle singole esperienze progettuali, la redazione della “mappa del valore” generato dai diversi percorsi di attività e

la definizione condivisa del Piano provinciale del Servizio civile.

All'interno di tali istituti di coordinamento gli enti che promuovono i progetti possono concordare su talune azioni quali: la sensibilizzazione dell'opinione pubblica rispetto ai valori e agli obiettivi del Servizio civile, la promozione del Servizio civile sul territorio in coincidenza con la pubblicazione dei bandi, evitando così che ciascun ente promuova solo il "proprio" progetto e trascuri un lavoro di orientamento che coinvolga anche chi ha meno di 18 anni; l'orientamento dei giovani nella fase della scelta del percorso a cui partecipare; il sostegno e l'accompagnamento formativo al personale degli enti e ai giovani; la condivisione dei criteri di qualità secondo i quali organizzare e monitorare il Servizio civile; l'individuazione dei settori prioritari di impegno e dei posti disponibili in seguito a un'analisi congiunta dei bisogni principali del territorio, evitando così una distribuzione dei posti non congruente con la dimensione e il ruolo degli enti e con i problemi da affrontare; la costruzione delle relazioni di scambio con scuole, università, volontariato, mondo del lavoro e di un sistema locale di incentivi, riconoscimenti e di reinvestimento dell'esperienza del Servizio civile; l'ottimizzazione delle risorse disponibili (dello Stato, della Regione, degli enti) e il reperimento di nuove risorse presso fondazioni, università, centri di servizio per il volontariato.

2.3 I NUMERI DEL SERVIZIO CIVILE IN EMILIA-ROMAGNA

Per partecipare al sistema regionale del Servizio civile e ai bandi, le sedi emiliano-romagnole degli Enti iscritti all'Albo nazionale possono chiedere l'iscrizione alla seconda sezione dell'Albo regionale. Dal 2006 ad oggi il numero degli enti accreditati nella seconda sezione dell'albo regionale è costantemente aumentato, passando dai 35 iniziali agli attuali 75. La variazione negativa nel 2015 (da 77 a 75) è dovuta agli Enti transitati dall'Albo nazionale a quello regionale, e pertanto cancellati dalla seconda sezione.

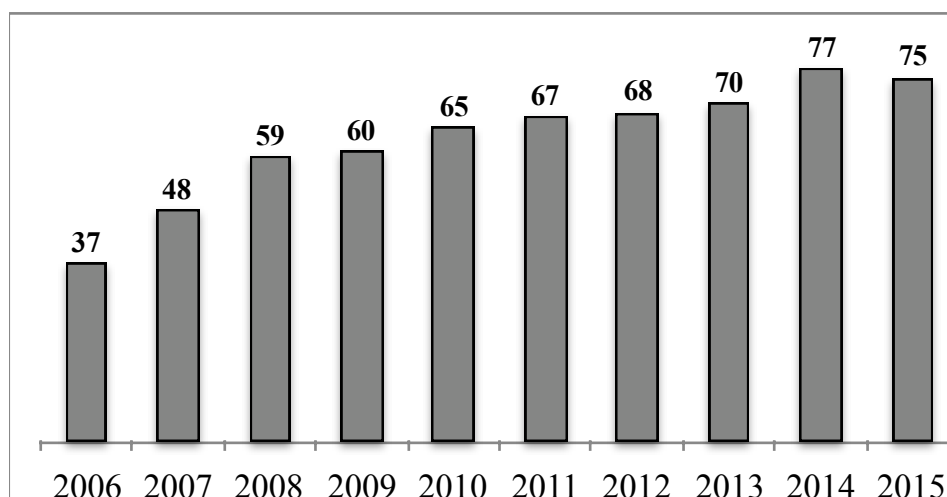


Figura 3: Enti accreditati per il Servizio civile regionale in Emilia-Romagna

Le attività del Servizio civile regionale sono finanziate dal Fondo regionale del servizio civile, istituito dall'art. 23 della Legge regionale n. 20 del 2003, ma già delineato dalla previgente L.R. 38 del 1999. Esso è prioritariamente dedicato al finanziamento degli assegni di Servizio civile regionale riconosciuti ai giovani impegnati in questa esperienza. Inoltre il Fondo regionale sostiene l'esperienza di Servizio civile nazionale all'estero e i percorsi di condivisione degli esiti del monitoraggio interno dei progetti realizzati dai singoli enti, oltre a integrare la quota del Fondo nazionale che la regione destinerebbe al finanziamento delle attività coordinate e congiunte realizzate in ambito Co.Pr.E.S.C., riguardanti i percorsi di formazione e di aggiornamento degli operatori locali di progetto, nonché dei formatori, realizzati dalla regione, la sensibilizzazione coordinata e congiunta. In considerazione tra l'altro della costante diminuzione, fin quasi all'annullamento totale, della quota del Fondo nazionale destinato alle regioni, il ruolo delle risorse regionali, come già anticipato, è diventato ancora più centrale e funzionale alla buona riuscita delle attività di Servizio civile in regione, nazionali e regionali.

I finanziamenti della regione per il Servizio civile regionale, fino al 2013 per i giovani stranieri e poi aperto a tutti nel 2014 e 2015, ha avuto un andamento costante e un significativo incremento nel 2015 (+20%).

ANNO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Risorse regionali	507.000	507.000	459.000	507.000	507.000	507.000	507.000	507.000	600.000

Tab. 7: Risorse regionali per il Servizio civile regionale

Risorse aggiuntive a quelle della Regione sono state quelle del programma europeo di Garanzia Giovani, pari a € 2.095.161,75, tra la fine del 2014 e l'inizio del 2015. Per il prossimo triennio le risorse del Fondo regionale del servizio civile sono confermate in 600.000 euro annui.

Come previsto dall'art. 44 della L.R. 8 del 2014, a modifica dell'art. 23 della L.R.20 del 2003, «Al finanziamento del Fondo regionale per il servizio civile possono concorrere risorse di cui al comma 3 ed erogazioni liberali di soggetti privati destinate allo sviluppo del Servizio civile regionale. Tali risorse possono essere vincolate, a richiesta del conferente, per progetti specifici di Servizio civile. Per le stesse finalità di spesa previste dalla presente legge possono direttamente provvedere le risorse della quota parte del Fondo speciale regionale del volontariato di cui all'art. 15, comma 3, della legge 11 agosto 1991, n. 266 (Legge quadro sul volontariato)». Nel 2014 grazie alla previsione che precede sono stati autofinanziati progetti da parte dell'Unione dei Comuni Modenesi Area Nord (17.280€ per 6 posti), della Fondazione Manodori di Reggio Emilia (81.000€ per 21 posti) e della Camera di commercio di Reggio Emilia (50.000€ per 14 posti). Nel 2015 invece non è stato autofinanziato alcun progetto di Servizio civile regionale.

Guardando ai dati sui posti finanziati nell'ambito del Servizio civile regionale vanno dunque prese in considerazione le diverse fonti di finanziamento: regionale, autofinanziamento e programma Garanzia Giovani. I dati riportati in tabella mostrano che i posti finanziati dai fondi regionali sono passati da 39 nel 2004 (quando il programma era destinato ai cittadini di nazionalità non italiana), ai 178 del 2015 (ora che il programma è rivolto a cittadini italiani e stranieri), con un andamento crescente negli anni ad eccezione del biennio 2011-2012, anno tra l'altro in cui le attività di Servizio civile regionale si sono concentrate nel progetto sisma, in seguito al terremoto che ha colpito l'Emilia.

ANNO	2004	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Domande SCR pervenute	83	191	237	309	380	412	318	475	1.699	881

Tab. 8: Domande di Servizio civile regionale pervenute (2004-2015)

Così come accade per il programma di Servizio civile nazionale, anche nel regionale le domande di partecipazione superano sensibilmente i posti che possono essere effettivamente finanziati dalle risorse a disposizione. Dai valori presenti in tabella risulta che per ogni anno le domande di partecipazione sono state circa tre volte superiori al numero di posti finanziati, ad eccezione degli ultimi due anni. Il 2014 e il 2015 sono infatti anche gli anni dell'apertura del Servizio civile regionale a tutti i giovani, italiani e stranieri, mentre in precedenza lo stesso era rivolto solo ai cittadini comunitari e stranieri. Questo ha fatto sì che la platea dei destinatari si allargasse sensibilmente, e con essa anche le domande pervenute. A fronte di queste, tuttavia il numero dei posti finanziati non è aumentato nella stessa proporzione.

ANNO	2004	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
TOTALE	39	78	102	106	134	124	100	133	168	178

Tab. 9: Posti di Servizio civile regionale finanziati (2004-2015)

Nel complesso, i posti di Servizio civile regionale avviati dal 2004 ad oggi sono stati 1733. Il numero comprende i progetti di Servizio civile Garanzia Giovani avviati tra il 2014 e il 2015, così come i progetti autofinanziati nel 2014.

Nei due anni di applicazione è evidente che l'apertura generalizzata del Servizio civile regionale ha avuto l'effetto di contenere la partecipazione dei giovani provenienti da altri paesi, sia rispetto al numero di domande (-73% pari a oltre 340 domande di partecipazione di stranieri in meno rispetto al 2013) dato più eclatante perché dovuto anche - forse soprattutto - ad una auto-esclusione attuata dagli stessi ragazzi, sia rispetto al numero di giovani avviati all'esperienza (-79% pari a 104 giovani stranieri coinvolti in

meno rispetto al 2013), dato che invece richiama l'inadeguatezza per il Servizio civile dei criteri di selezione che tendono a premiare chi ha più titoli/esperienze/potenzialità e dovrebbero dunque essere rivisti per un Servizio civile che vuole essere complementare a quello nazionale. Occorre dunque riflettere su come incoraggiare una maggiore e piena adesione da parte degli enti alle finalità di integrazione e inclusione che il Servizio civile regionale intende perseguire. Così come è bene riflettere sulle modalità tramite le quali coinvolgere giovani diversamente abili, con bassa scolarizzazione e in condizioni di disagio sociale, che si dimostrano molto interessati alla opportunità del Servizio civile, spesso senza una risposta positiva.

Un'ultima annotazione riguarda l'esperienza di Garanzia Giovani, anche se ancora nel pieno della sua attuazione. Nel 2015, ovvero dall'inizio dell'esperienza, sono stati 527 i posti approvati e inseriti nella banca dati del Servizio civile regionale ed eleggibili per le attività di Garanzia Giovani. Sono invece 531 i nominativi di giovani tra i 18 e i 29 anni, che non lavorano e non studiano (i "Neet"), segnalati dai Centri per l'impiego dopo la presa in carico e l'orientamento. Tra questi, 405 giovani sono stati effettivamente avviati in tre diversi gruppi: 144 tra marzo e aprile 2015, 108 il 6 luglio 2015, 154 il 29 ottobre 2015. Si tratta di 163 ragazzi e 242 ragazze; la loro età è in maggioranza compresa tra 25 e 29 anni, pari a 235 posti; i restanti hanno invece un'età compresa tra i 19 e i 24 anni (170 posti). Vanno segnalate infine 125 rinunce arrivate prima di iniziare il Servizio civile regionale di Garanzia Giovani e 37 interruzioni dopo l'inizio di una attività.

PARTE III.

GLI OBIETTIVI OPERATIVI PER IL TRIENNIO 2016-2018

Alla luce dei dati esposti, e in particolare in considerazione dell'alto numero di domande che provengono dai giovani per lo svolgimento di un'attività di Servizio civile nella nostra regione, sembra opportuno cogliere l'occasione di questo documento di programmazione triennale per confermare il pieno sostegno alla proposta di Servizio civile nazionale, mediante azioni finalizzate a consentire la partecipazione di giovani, enti, comunità e territori, e ribadire al tempo stesso il ruolo integrativo, complementare dell'esperienza di Servizio civile regionale rispetto alla proposta nazionale, e in considerazione delle ricadute positive che questo può avere sia a livello individuale che collettivo. Tale obiettivo prioritario va perseguito attraverso l'allargamento della platea dei destinatari delle attività di Servizio civile, nonché attraverso il riconoscimento di forme di incentivazione, come qui di seguito esposto.

3.1. I SETTORI PRIORITARI

Fatti salvi eventuali interventi del Servizio civile in occasione delle dichiarazioni di calamità naturali, viene confermata la scelta di dare preminenza a risorse, esigenze e bisogni individuati e condivisi nei territori, attraverso lo strumento del Piano provinciale del servizio civile, predisposto in esito ai percorsi coordinati dal Co.Pr.E.S.C. e congiunti tra più enti accreditati all'Albo del servizio civile, che partendo dalle riflessioni di ciascun soggetto, maturate durante la realizzazione del monitoraggio interno dei propri progetti e raccolte nel report finale, portino, attraverso un confronto reciproco, al riconoscimento condiviso dei prodotti sociali generati dall'esperienza di Servizio civile, raccolti nella mappa del valore del Servizio civile. Al fine di valutare tale aspetto, l'indicatore che verrà preso in considerazione è la predisposizione dei Piani provinciali del servizio civile, in ambito Co.Pr.E.S.C..

Gli ambiti che saranno prioritari nel prossimo triennio sono due. Il primo, nel rispetto della disciplina nazionale vigente e in base alle effettive necessità segnalate dai diversi territori, è individuato nella realizzazione da parte della regione dei corsi di

formazione per quei formatori di formazione generale accreditati all'Albo del servizio civile, che mancano di una esperienza specifica di approfondimento e riflessione sul tema e che pertanto si sono impegnati a frequentare un apposito percorso di formazione organizzato dalla regione, da considerarsi in aggiunta ai requisiti richiesti per l'accreditamento (due anni, minimo 50 giornate di formazione in media per anno, o 1000 ore di esperienza come formatore negli ultimi sei anni). Il secondo obiettivo è quello di ottenere la convocazione da parte di ciascun Co.Pr.E.S.C. di almeno un incontro di aggiornamento all'anno per gli operatori locali di progetto (OLP), al fine di scambiarsi reciprocamente informazioni e conoscenze sulle diverse esperienze e di far crescere dal basso prassi condivise di operare. Si vuole cioè evitare il rischio che si crei un'elevata frammentazione e separazione tra iniziative diverse, magari significative, ma molto confinate ad alcune singole realtà territoriali o a esperienze di nicchia con difficoltà di generalizzazione a livello inter-provinciale e regionale.

A questo proposito, gli indicatori adatti a valutare il perseguimento o meno di tali obiettivi saranno ovviamente l'eventuale realizzazione, in base alle necessità segnalate di uno o più corsi di formazione per formatori accreditati per il training generale e l'effettuazione degli incontri di aggiornamento per operatori locali di progetto (almeno uno per anno per ciascun Co.Pr.E.S.C.).

3.2. I CRITERI DI AMMISSIONE

Il Servizio civile è, potenzialmente, per tutte le persone interessate, per tutti gli enti motivati e per tutte le comunità locali emiliano-romagnole, nazionali e finanche internazionali. In quest'ottica e a integrazione della proposta del Servizio civile nazionale si intende favorire la partecipazione al Servizio civile delle persone con minori capacità di attivazione o con minori potenzialità (professionali, fisiche, linguistiche, sociali, ecc.) anche con l'attribuzione di un punteggio aggiuntivo regionale e previa adozione di criteri per la selezione dei giovani diversi da quelli del Servizio civile nazionale. Inoltre, viene esclusa la possibilità di prevedere qualunque requisito di accesso nei progetti di Servizio civile. Allo stesso modo, nei progetti del Servizio civile nazionale, nel rispetto delle competenze regionali, l'assenza di requisiti d'accesso sarà condizione, tra le altre, per poter beneficiare del punteggio aggiuntivo regionale.

L'indicatore individuato per la valutazione del raggiungimento di questo obiettivo è la presentazione da parte degli enti di progetti, approvati dalla regione, nei quali sia possibile rinvenire condizioni di concreta partecipazione di giovani disabili e/o provenienti da altri paesi, di NEET oppure di ragazzi in disagio economico e sociale, oppure infine di giovani residenti o domiciliati nelle aree periferiche o montane.

Inoltre, s'intende confermare la scelta operata dalla legge regionale 20/2003 di avvicinare le fasi del Servizio civile (programmazione, attuazione, monitoraggio, rigenerazione) al territorio, come asse portante dell'intero sistema del Servizio civile, attraverso il mantenimento dei Co.Pr.E.S.C. previsti dall'art.16 del provvedimento regionale, come sede di condivisione dei bisogni e delle risorse presenti nel territorio di riferimento. Anzi, il ruolo dei Co.Pr.E.S.C. dovrà essere irrobustito e potenziato, individuando un'evoluzione e un'ottimizzazione della loro presenza che sia coerente col percorso di riforma istituzionale in atto nella nostra regione come nelle altre regioni italiane in seguito all'abolizione delle province e quindi promuovendone l'azione su una scala territoriale più ampia.

Va inoltre proseguito il percorso di semplificazione delle procedure e di snellimento degli adempimenti relativi al Servizio civile regionale, iniziato nel 2011, da realizzare ora in particolare attraverso l'istituzione e l'attivazione della banca dati informatica, parte integrante della banca dati informativa del Servizio civile regionale, di cui all'art.13 della L.R.20/03, e la conseguente informatizzazione di talune procedure fino ad oggi eccessivamente dispendiose in termini di tempo per gli enti interessati, per i giovani coinvolti e per il Servizio Coordinamento politiche sociali e socio-educative della regione. Tale banca dati informatica potrebbe essere funzionale anche per l'elezione dei Rappresentanti Regionali dei volontari.

In aggiunta, l'azione del sistema regionale dovrà essere ancora finalizzata a sostenere l'iscrizione degli enti all'Albo regionale del servizio civile in forma associata, sulla base dell'esistenza di vincoli di partenariato, canonico-pastorali, consortili, federativi, etc. Esperienze di co-progettazione tra enti accreditati autonomamente saranno poi, come in altri campi dell'operato regionale, incoraggiate e valorizzate anche mediante specifici riconoscimenti nella progettazione.

I percorsi d'integrazione per gli enti già iscritti all'Albo regionale e per le nuove

iscrizioni sono quelli indicati dalla circolare del Direttore Generale per il Servizio civile nazionale del 23 settembre 2013, facilitate dalla possibilità di attivare le procedure durante tutto l'anno, senza limitazioni temporali, e troveranno nei Co.Pr.E.S.C. e nel Piano provinciale del servizio civile i necessari presupposti e il necessario sostegno. Considerate le particolarità legate alla diversa natura giuridica degli enti potenzialmente interessati alle azioni, potrà essere utile un contatto preventivo col Servizio regionale Coordinamento politiche sociali e socio-educative.

L'indicatore sul quale verrà valutato il raggiungimento di questo obiettivo sarà costituito dal numero di richieste di accreditamento in forma associata (Unione di Comuni, Consorzi, Convenzioni) che perverranno nei prossimi anni, nonché la presentazione e attivazione di co-progettazioni tra enti accreditati autonomamente.

3.3. LE FORME DI RICONOSCIMENTO E INCENTIVAZIONE

Al fine di allargare la partecipazione dei giovani alle attività di Servizio civile, la Regione si impegna a predisporre delle forme di riconoscimento e incentivazione ulteriori rispetto a quelle già previste dalla normativa esistente (L.R. 20/2003), ovvero il riconoscimento di un assegno per il Servizio civile regionale e di un eventuale rimborso spese, un'adeguata valutazione dei relativi titoli nell'ambito delle selezioni pubbliche finalizzate all'assunzione nei ruoli regionali a tempo determinato e indeterminato, la possibilità per i dipendenti regionali di essere collocati in aspettativa per poter partecipare alle attività di Servizio civile (art. 10), nonché tutti i benefici e riconoscimenti eventualmente riconosciuti dagli enti locali (art.11).

Oltre a queste misure, ai giovani impegnati nel Servizio civile regionale che abbiano svolto almeno la metà del progetto e comunque cinque mesi di attività, verrà riconosciuto l'attestato di partecipazione, da consegnare, se possibile, in occasione del "Celebration Day", organizzato annualmente in coincidenza, o prossimità, del 15 dicembre (anniversario dell'approvazione della prima legge italiana sull'obiezione di coscienza). Inoltre, si procederà alla verifica, tramite il Servizio regionale competente, delle richieste ricevute per la valutazione dell'esperienza di Servizio civile svolta e dell'effettivo riconoscimento nei titoli per le selezioni pubbliche finalizzate all'assunzione nei ruoli

regionali (art.10, comma 1, L.R.20/03), nonché delle richieste di aspettativa o di part-time ricevute e del loro effettivo riconoscimento (art.10, comma 3, L.R.20/03).

Infine, gli Enti titolari dei progetti di Servizio civile regionale dovranno assicurare i giovani dai rischi della responsabilità civile e degli infortuni secondo la polizza in vigore per il Servizio civile nazionale.

3.4. LE PRIORITÀ E LA VALUTAZIONE DEI PROGETTI

I criteri regionali di valutazione dei progetti sono quelli definiti negli anni e approvati dalla Giunta regionale, che potrà modificarli entro i termini fissati per il Servizio civile nazionale.

La possibilità di finanziare i progetti, completamente (autofinanziamento del Servizio civile nazionale e del Servizio civile regionale) o parzialmente (cofinanziamento del Servizio civile regionale), da parte degli enti anche non accreditati per il Servizio civile nazionale, introdotta per il Servizio civile regionale dall'art. 44 della L.R. 8 del 2014, deve essere diffusa maggiormente al fine di accrescere le opportunità di coinvolgimento dei giovani di determinati ambiti territoriali e/o in specifici settori di attività. A tal fine viene previsto il riconoscimento, nell'annualità successiva, di un numero aggiuntivo di posti richiedibili e finanziati dalla regione (Servizio civile regionale) nella misura del 15% dei posti interamente finanziati con entrate diverse da quelle regionali e comunque nel limite massimo del 2% (arrotondato per difetto) dei posti complessivi finanziati dalla regione, a favore dei territori provinciali più virtuosi, nel caso di finanziatori esterni al Servizio civile, oppure a favore degli enti finanziatori, qualora siano accreditati per il Servizio civile.

I progetti di Servizio civile regionale autofinanziati o cofinanziati dagli enti avranno priorità rispetto ai restanti progetti, secondo l'ordine decrescente del finanziamento garantito.

I progetti di Servizio civile nazionale autofinanziati, invece, dovranno essere proposti entro il termine fissato dalla Direzione Generale per il Servizio civile nazionale per la presentazione dei progetti di Servizio civile nazionale ordinari.

Con riferimento a questo, l'indicatore prescelto è la presenza di progetti di Servizio

civile regionale o nazionale autofinanziati e/o cofinanziati dagli Enti, attraverso un'attenta verifica da parte della Regione, a cui consegirà il riconoscimento di un maggior numero di posti finanziati dalla regione nell'annualità successiva.

CONCLUSIONI³

Con il Primo Piano triennale sul Servizio civile, la Regione Emilia-Romagna si dota di uno strumento di pianificazione trasparente, snello e allo stesso tempo cruciale per poter indirizzare, sostenere e monitorare l'azione di tutti i soggetti che operano nel settore: gli enti promotori, i comitati di coordinamento a livello provinciale e il variegato mondo delle associazioni che ospitano i giovani che si aggiudicano i progetti.

Già con l'istituzione di una giornata ufficiale del calendario regionale (il 15 dicembre 2015), dedicata alla consegna dei diplomi alle centinaia di ragazzi che svolgono una esperienza di Servizio civile nella nostra regione, abbiamo voluto assegnare particolare forza a questo settore di impegno regionale che da oltre dieci anni riscuote un particolare interesse da parte dei giovani compresi tra i 18 e i 29 anni di età, con più di mille ragazzi impegnati dal 2004 ad oggi nelle attività del Servizio civile regionale.

I valori della cittadinanza attiva, della partecipazione dinamica e non violenta al bene pubblico, dell'aiuto solidale a categorie di cittadini in condizioni di disagio sono al centro dell'agenda politica dell'Emilia-Romagna e della Giunta che si è insediata nel gennaio 2016.

Il documento, oltre ad offrire un quadro di insieme sull'andamento dei posti finanziati e delle domande presentate e accolte, intende dunque aprire una nuova stagione e un nuovo processo di programmazione e coordinamento, in linea con le competenze più proprie di un ente regionale; dalle linee guida fissate nel Piano non sarà più possibile prescindere, pur lasciando elevata autonomia agli enti promotori di progetti. E non sarà più possibile sorvolare sulle attività di monitoraggio e valutazione dei progetti, sulla loro efficacia e la loro capacità di incidere e di includere rispetto a un universo giovanile così maltrattato dalla crisi profonda degli ultimi sette anni e ancora fortemente disorientato.

Se rispetto ai progetti di Servizio civile svolti nell'ambito dei finanziamenti nazionali, la Regione ha competenze ridotte, prevalentemente di tipo gestionale, sul Servizio civile regionale ha invece la possibilità di incidere direttamente e significativamente tramite la doppia leva delle risorse assegnate e delle funzioni di

³ Elisabetta Gualmini (Vice Presidente Regione ER)

programmazione di attività veramente includenti (anche per gli stranieri, per i giovani in disabilità, etc.).

Questo intendiamo fare, cercando di rispettare tempi e procedure, raccontando fuori con trasparenza quello che ogni anno succede intorno allo strumento del Servizio civile con il massimo di apertura e il minimo di opacità, e correggendo costantemente la programmazione qualora si riscontrino errori o disfunzioni.

Vi è poi infine un dato che lascia particolarmente soddisfatti: sono di gran lunga le ragazze, le giovani donne di oggi che partecipano con entusiasmo e in massa alle attività di Servizio civile, a testimonianza di come la partecipazione femminile, in passato descritta come debole e solamente residuale, sia invece forte e robusta in Emilia-Romagna. Un segnale che ci apre alla speranza e che ci rende consapevoli che dalle giovani generazioni abbiamo molto più cose da imparare, rispetto a quelle da insegnare.