

Imparare facendo: in 100.000 per il contributo del Servizio Civile Nazionale allo sviluppo del Paese

Il Servizio Civile Nazionale su base volontaria, in Italia, è una istituzione con una storia recente, anche se trova nel precedente servizio civile degli obiettori di coscienza la sua origine giuridica, valoriale e organizzativa.

Le prime esperienze si sono avviate con la fine del 2001 e fin da subito si è dimostrato il successo di questa proposta fra i giovani e le formazioni sociali, che ha trovato un positivo equilibrio fra la scelta personale dei giovani e il concorso al benessere del Paese con attività concrete e efficaci.

Accanto allo sviluppo quantitativo, che ha trovato nel 2006 il suo picco massimo con quasi 50.000 avvisi al servizio, sono iniziati i primi studi e le prime valutazioni di risultato, almeno da parte di alcune organizzazioni.

Università, centri di ricerca hanno accesso i riflettori su questa esperienza.

Nelle ricerche che l'UNSC ha commissionato nel 2007 è stata confermata la validità di larga parte delle esperienze che i giovani hanno vissuto, anche se stenta a emergere la consapevolezza di svolgere una "funzione pubblica" a vantaggio dell'intera collettività.

All'estero sia alcuni Governi che molte organizzazioni sociali seguono con molta attenzione il SCN Italiano.

Un servizio civile che per la formula messa in campo (accesso volontario, tempo pieno, lunga durata, offerta di esperienze strutturate e diverse per settori di azione, finanziamento statale) sta vivendo una nuova stagione di speranze negli Stati Uniti, dove entrambi i candidati si sono impegnati per estendere a diverse centinaia di migliaia di giovani l'attuale National Service, così come in Francia il rapporto della Commissione Ferry ha proposto la costruzione di un servizio civile per 75.000 giovani all'anno con molte delle caratteristiche del SCN Italiano.

Nonostante questo però segnali di crisi provengono da diverse direzioni.

Compresenza di finalità fra di loro contraddittorie, favorita dal conflitto strisciante fra Stato e Regioni sulla competenza in questa materia, aggravata da duplicazioni organizzative fra il livello gestionale statale e quelli regionali.

Segnali contraddittori proposti ai giovani da molte istituzioni e enti accreditati.

Persistente frantumazione degli enti accreditati, e difficoltà crescenti nel motivare investimenti significativi degli enti in un'esperienza di forte qualità.

Diminuzione delle domande da parte dei giovani, pur in un quadro di domande superiori rispetto ai posti offerti e aumento delle interruzioni anticipate dal servizio.

Crescente carenza dal 2007 delle risorse statali, oltre che loro dispersione con riduzione da quasi 50.000 a circa 30.000 giovani avviati ogni anno.

Queste difficoltà, in nuce già presenti con la fine del Governo Berlusconi nel 2006, si sono accentuate, nonostante le aspettative create, durante il Governo Prodi (2006-2008).

Il nuovo Governo Berlusconi, pur avendo opportunamente riunificato nella Presidenza del Consiglio responsabilità politica e gestionale, non si è ancora espresso su quale futuro debba avere il SCN.

Gli obiettivi della Assemblea Nazionale

In questo quadro si colloca la XIII Assemblea Nazionale di ASC.

ASC che opera dal 1986 per la promozione del servizio civile in Italia si interroga sulle ragioni di queste difficoltà e avanza alcune proposte per il loro superamento.

Il riordino della normativa gestionale (accreditamento, progettazione, controlli, formazione) e l'attivazione di normative necessarie (valutazione e monitoraggio) sono certamente importanti per contribuire all'ordinato e programmato funzionamento della programmazione ordinaria, dai bandi alle attività di verifica.

Per questo come ASC avvertiamo l'esigenza di rimettere mano alle più evidenti distorsioni su questa normativa secondaria, a legislazione anche invariata.

Comunque senza una ripresa dell'iniziativa legislativa i principali nodi politici resteranno e seriamente possono condurre in un vicolo cieco questa positiva esperienza, che viene seguita attentamente anche da altri Paesi.

Per offrire un contributo di idee e di proposte al Governo e alle forze parlamentari oltre che alle organizzazioni sociali, ASC indica i punti più rilevanti di una revisione legislativa sia della legge 64/2001 che del decreto legislativo 77/2002.

La nostra visione del SCN

Le condizioni giovanili e l'accesso volontario al SCN

Come afferma il Manifesto 2007, per ASC il SCN è l'istituzione della Repubblica che promuove il servizio civile come opportunità per i giovani e come risorsa aggiuntiva ed originale per nuove politiche a finalità pubblica.

La consapevolezza di partecipare all'attuazione di una legge che ha come finalità il coinvolgimento delle giovani generazioni nella difesa della Patria con mezzi non armati e nonviolenti, mediante servizi di utilità sociale, come dice la carta di impegno etico, va perseguita come obiettivo prioritario.

Di conseguenza i servizi di utilità sociale attuati tramite i progetti sono essenziali, devono essere efficaci e concreti, ma finalizzati a questa prospettiva educativa verso i giovani.

Troppo spesso invece sia da parte di alcuni enti che di molte istituzioni, vengono capovolte le priorità considerando i giovani risorsa aggiuntiva per l'attuazione di politiche sociali, ambientali, culturali, se non per scopi di consenso o di sostegno organizzativo.

In questa seconda prospettiva il SCN perde ogni originalità specifica, vengono legittimate le letture che lo vedono come un lavoro a termine, scarsamente retribuito per il numero di ore richiesto, si smarrisce ogni investimento educativo di lungo periodo impoverendo il Paese proprio sulle risorse essenziali per costruire il futuro democratico: autostima, fiducia, capacità di analisi, spirito critico, solidarietà, conoscenza del territorio, capacità concrete.

Per questo occorre modificare l'Art. 1 della legge 64/2001 fissando l'educazione con l'imparare facendo alla pace, alla solidarietà e all'impegno civico l'identità del SCN, istituzione della Repubblica e indicando con altro articolo i vari campi di intervento ove realizzare questa finalità.

L'altro nodo che è emerso in questi ultimi anni è relativo alla capacità o meno di raggiungere potenzialmente tutti i giovani interessati oppure di diventare un'esperienza di "nicchia". Infatti il progressivo stabilizzarsi su circa 35.000 giovani l'anno e i segnali di far diventare questo numero un ordine di grandezza stabile mette a repentaglio la visione del SCN come un'opportunità per i giovani, facendolo diventare un privilegio.

Per ASC l'accesso volontario al SCN è inserito nella prospettiva di allargare progressivamente la partecipazione giovanile a questa esperienza perché, se ben fatta, l'intero Paese ne riceverebbe un inestimabile miglioramento.

Proviamo a immaginare l'impatto sul capitale umano e il capitale sociale dell'Italia che avrebbero 100.000 giovani ogni anno che si impegnano nel SCN!

Sarebbe possibile allargare a condizioni giovanili e zone territoriali la partecipazione, oggi a rischio, rendendo il SCN anche un'esperienza educativa fra pari, in cui lo scambio fra generazioni (giovani e operatori degli enti e cittadini) si somma allo scambio fra giovani diversi, nella situazione fisica, nelle condizioni materiali,

nella cultura. In questo quadro, guardando anche i processi demografici e sociali in corso, l'accesso dei giovani stranieri residenti in Italia farebbe assumere al SCN un formidabile potere di loro integrazione nelle regole di convivenza che ci siamo dati, in un contesto di pluralismo e di scambio fra culture e vissuti.

Lo stesso sistema delle organizzazioni sociali che promuovono i progetti sarebbero incentivate a investire risorse proprie in una positiva concorrenza e soggetti oggi lontani (imprese, fondazioni, donatori) troverebbero positivo investire.

Al contrario, se il SCN diventa un'esperienza per 40.000 giovani, fintamente di elite, avremmo un abbassamento degli investimenti da parte degli enti, per evidente assenza di economie di scala e di programmazione pluriennale, un ritorno del servizio civile nel cono d'ombra che aveva durante la leva obbligatoria.

Per lo stesso ASC si porrebbe il tema della tenuta dei livelli di qualità che in questi anni abbiamo raggiunto e che ci sono stati riconosciuti e di una revisione della propria organizzazione, tema rilevante ma successivo alla definizione del nuovo quadro generale del SCN.

In positivo si pone per ASC la sfida di una continua attenzione all'evoluzione delle condizioni giovanili e delle politiche che vengono messe in campo dai vari livelli istituzionali, per essere in grado di dialogare con i giovani, di inserire il SCN nelle strategie che li riguardano, di coinvolgere i giovani nell'impegno per il suo futuro.

Il rapporto fra SCN e difesa della Patria

ASC è nato come promotore del servizio civile degli obiettori di coscienza, facendo quindi propria una visione alternativa a quella militare come modo per affrontare i conflitti fra gli Stati, i popoli, le comunità locali, le persone. La nonviolenza è la nostra chiave di lettura e il nostro metodo per affrontare i conflitti, che sono fisiologici sia nella vita collettiva che in quella privata.

Il passaggio al SCN, su base volontaria, non ha messo nel cassetto questa visione del modo di affrontare i conflitti.

Anzi, le vicende internazionali successive alla caduta del muro di Berlino, hanno dimostrato, ancora una volta, che i tradizionali modi militari di affrontare i conflitti sono inadeguati e controproducenti a ristabilire condizioni durature di pace. Le stesse forze armate di tutto il mondo si interrogano su nuove logiche, nuovi strumenti e nuove modalità operative.

In questo quadro, quindi, il SCN fondato sulla nonviolenza, non solo non ha perso di attualità, ma è ancora più attuale e necessario di prima, se non vogliamo che i periodici richiami alla validità delle lotte nonviolente dei tibetani, dei palestinesi, dei neri del Sudafrica e di tanti altri popoli siano solo richiami ipocriti.

E' un dibattito aperto se il SCN come difesa della Patria, con mezzi non armati e nonviolenti debba essere alternativo o complementare alle modalità tradizionali di difesa militare.

La collaborazione con le forze armate per ampliare concretamente i modi di difendere la Patria è comunque un passaggio inevitabile, anche se non facile date le resistenze delle istituzioni militari, in entrambe le prospettive.

Per questo va ampliata, con risorse aggiuntive, la progettualità nel settore della cooperazione e della solidarietà internazionale, fissate nell'attuale art. 1 alla lettera c, inserendo i lavori del Comitato per la Difesa Civile non armata e nonviolenta nella programmazione ordinaria del SCN.

Ma una delle novità più rilevanti emerse dopo l'11 Settembre 2001 è la caduta della tradizionale divisione fra politica estera e politica interna in materia di sicurezza. L'impiego dell'esercito in compiti di sicurezza interna deciso dal Governo Berlusconi in questo 2008 è figlio di questa visione, militarizzando di fatto i modi di affrontare la sicurezza delle comunità locali.

La prevenzione della criminalità, la normale attuazione di tutte le disposizioni di leggi ordinarie, il funzionamento della giustizia, la coesione sociale, la costruzione della giustizia sociale sono tutti obiettivi che vengono messi in secondo piano, subordinati a una visione securitaria che diventa base ideologica, inutile a risolvere i problemi ma funzionale a cambiare rapporti sociali e la qualità della democrazia.

Il SCN può essere in questo quadro quello che guarda dall'altra parte, concentrato a tappare i buchi di una società locale sempre più impaurita e povera, in una rincorsa senza fine e persa in partenza, oppure può essere uno strumento che, assieme a scelte politiche generali, inverte la tendenza e contribuisce a ricostruire reti locali di fiducia, di riduzione delle disuguaglianze e delle esclusioni, che toglie acqua alla criminalità, sviluppando in tutti i progetti la coscienza di contribuire alla difesa della Patria, con un patriottismo democratico e incrementando specifici progetti anche in Italia di difesa civile non armata e nonviolenta.

Lo status giuridico dei giovani del SCN

La soluzione ai primi due nodi rende anche più chiaro come affrontare il delicato problema dello status giuridico dei giovani che svolgono il SCN.

Nella fretta di approvare la legge questo nodo fu accantonato e si è poi proceduto per singole situazioni concrete ad affrontarlo.

Di conseguenza oggi i giovani del SCN, definiti impropriamente “volontari”, sono equiparati ai collaboratori a progetto, dotati di un contratto di SCN che si adegua a questa equiparazione.

La debolezza di questa situazione è sempre più evidente e produce effetti paradossali. I soli oneri contributivi a fini pensionistici e di IRAP fanno sì che ogni quattro giovani che fanno il SCN uno resta a casa, con vantaggi dubbi e comunque irrisori per i giovani e per la comunità.

Si rende qui necessaria la precisazione legislativa che il compenso mensile sia inserito ad esempio fra i “redditi diversi” chiarendo quindi fin dall’inizio che non sono riferiti ad un rapporto di lavoro, che è vietato fra l’altro dalla legge stessa.

Ma è soprattutto sul piano identitario che la situazione è grave.

Nella confusione delle finalità del SCN è la versione più egoistica che prevale e da qui i continui conflitti con i giovani sugli orari, il compenso, il loro ruolo, in generale i diritti e i doveri.

Per questo, propedeutico alla modifica delle varie circolari di dettaglio, è il chiarimento sulle specifiche finalità educative del SCN che rendono necessaria, ad avviso di ASC, uno specifico status dei giovani e uno specifico contratto, visto che si parla, anche nell’ipotesi minimale, di 35.000 giovani all’anno.

In questo quadro la questione dell’orario settimanale, oggi stabilito per legge in 30 ore settimanali o 1400 ore annue, andrà rivisto a seguito degli evidenti segnali di sofferenza che arrivano da alcune zone del Paese e da alcune condizioni giovanili, in primis gli studenti universitari.

Diverse possono essere le modalità: da una diversa durata dei progetti (oggi fissata unicamente ad un anno) ad una riduzione dell’orario, ad una revisione positiva del compenso mensile, fermo al 2001 in un quadro di contributi figurativi e di superamento del versamento IRAP, oppure in un mix di misure.

Quello che non funziona è l’immobilismo, perché accentuerebbe una divisione Nord/Sud, zone a alta occupazione e zone a alta disoccupazione, giovani già integrati e giovani esclusi.

In una stabilizzazione dello status dei giovani del SCN, si pone anche la questione del riconoscimento dei profili professionali delle principali figure richieste agli enti accreditati: operatori locali di progetto, formatori, responsabili locali, tutor. In effetti è bizzarro che la formazione quadri, priorità di ogni istituzione, non sia stata una priorità. Questione da affrontare sia a livello statale che regionale, date le attribuzioni di competenze generali su questa materia.

Finanziamento del SCN

Dopo il periodo 2002-2005 ove la disponibilità di risorse (anche perché era in corso il servizio civile degli obiettori) ha permesso il decollo del SCN, è esploso il problema del finanziamento del SCN, camuffato con vari artifici negli ultimi anni.

Con il 2008 è emerso l’arretramento quantitativo del SCN, accentuato anche dall’impatto di misure generali sulla finanza pubblica.

Una via d’uscita, quella prevista dalla legislazione vigente, è quella di vincolare il numero di giovani da avviare al servizio sulla base della dotazione annuale del Fondo Nazionale, costituito quasi esclusivamente da stanziamenti statali.

Questa soluzione, prima ancora di arrivare a questioni quantitative, sconta due limiti.

Non deriva da una scelta politica di quali obiettivi e quali dimensioni potenziali debba avere il SCN e impedisce sia alle strutture pubbliche chiamate a gestirlo sia alle organizzazioni sociali chiamate a attuarlo di programmare gli investimenti.

Per questo per ASC va modificato l’attuale meccanismo legislativo rendendo possibile il superamento dei due limiti appena richiamati.

Una volta fissati gli obiettivi e le dimensioni potenziali, che per ASC, a fine di questa legislatura, dovrebbero essere di circa 100.000 posti, si pone l'obiettivo di individuare i finanziatori, che al momento sono due: lo Stato e gli enti accreditati.

Nella prospettiva di un SCN che concorre alla difesa della Patria con mezzi non armati e nonviolenti vanno aumentati progressivamente gli stanziamenti statali a questa istituzione, vedendoli come un investimento sulla difesa, sullo sviluppo umano e la coesione sociale del Paese.

Anche per gli enti si pone la necessità di un salto culturale e economico. Essere ente di servizio civile costa se si vuole raggiungere positivi risultati.

Si pone con urgenza l'obiettivo di investire di più e meglio sul SCN, rendicontando tutti, come previsto dalla normativa vigente per i soli enti di 1 classe, i risultati e le somme stanziare.

In prospettiva si pone anche la necessità di superare l'attuale frammentazione degli enti di 3 e 4 classe, lasciati a se stessi. Vanno incentivate su questo punto forme di coordinamento nella erogazione di alcuni servizi che, mantenendo l'autonomia progettuale di ognuno, rendano possibili investimenti e qualificazione del personale.

Occorre interrogarsi inoltre sul fallimento dell'aspettativa di avere nuovi finanziatori del SCN e certamente la novità dell'esperienza, ma anche la sua instabilità pesano.

Prima però di porsi l'obiettivo di nuovi finanziatori privati, c'è il tema della partecipazione finanziaria delle Regioni e Province Autonome al Fondo nazionale.

Scontro sulle competenze a seguito di diverse visioni del SCN, affermate difficoltà a reperire fondi aggiuntivi, produzione legislativa regionale in alcuni casi alternativa a quella nazionale hanno fatto sì che le Regioni e le Province Autonome non abbiano investito risorse aggiuntive. Nel 2008 c'è stata da parte di alcune Regioni e PA una prima dotazione al fondo nazionale, anche se di ridotte dimensioni. L'auspicio è che sia l'inizio di una effettiva e significativa partecipazione al finanziamento del SCN.

Va anche percorsa la strada di finanziatori privati che sostengano progetti nei vari settori di intervento, che colleghino necessità e soggetti locali nell'ambito delle normali procedure di valutazione e selezione dei progetti.

La persistenza invece degli attuali livelli di finanziamento richiederebbe interventi correttivi molto rilevanti e costosi in termini politici, quali la riduzione dei soggetti che possono presentare progetti, limitando questa funzione al solo terzo settore, oppure/e il ritorno alla gestione del solo UNSC, visto che ha già dimostrato nel 2005 e nel 2006 di reggere un SCN di tali dimensioni.

Su queste proposte, arricchite dal dibattito dell'Assemblea nazionale, ASC e le Associazioni socie aprono un confronto con le istituzioni governative e parlamentari, con i soggetti sociali che già oggi ricevono un positivo contributo dal SCN (imprese, sindacati, università), con le organizzazioni del Terzo Settore e le organizzazioni religiose, i soggetti organizzati del SCN (UNSC, Consulta Nazionale, CNESC, Forum del Servizio Civile, rappresentanti dei giovani in SCN).

Da questo confronto e dall'esito che esso avrà scaturiranno gli elementi per valutare la direzione delle necessarie innovazioni interne, in un sistema nazionale/locale che finora è stato capace di adeguarsi alle sfide che la storia del servizio civile ci ha posto e che adesso è di fronte alla impegnativa sfida del suo consolidamento: un SCN di 100.000 giovani all'anno che attraverso l'imparare facendo contribuiscono alla loro crescita e allo sviluppo del Paese. Anche come ASC dobbiamo, in questa prospettiva, adeguare e innovare aspetti della nostra vita associativa. A maggior ragione e in prospettiva ben diversa dovremo fare riflessioni se gli scenari futuri saranno quelli di un SCN di nicchia.