

ISTITUZIONE E DISCIPLINA DEL SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE

(in attuazione dell'art. 8 della legge 6 giugno 2016, n. 106)

di Giovanni Giudetti

Il decreto legislativo del 6 marzo 2017 n.40, pubblicato in GU il 3-4-2017, che attua l'art. 8 della legge delega n.106/2016, definisce e inquadra i cambiamenti apportati al "vecchio" servizio civile nazionale.

L'attuale servizio civile universale è finalizzato alla difesa non armata e non violenta della Patria, all'educazione, allo sviluppo della pace tra i popoli, nonché alla promozione dei valori fondativi della Repubblica italiana.

Nell'ampio panorama inquadrato dalla Costituzione italiana vengono ad inserirsi i nuovi settori di intervento, nei quali possono realizzarsi le finalità del servizio civile universale. Tra essi l'assistenza, la "protezione civile", la salvaguardia del patrimonio ambientale, la riqualificazione urbana, la tutela del patrimonio storico, artistico e culturale, l'educazione e lo sviluppo della cultura dello sport e ancora la promozione dell'agricoltura in zona di montagna, di quella sociale e della biodiversità, la promozione della pace tra i popoli, della nonviolenza e della difesa non armata. Inoltre vengono inseriti maggiori interventi che garantiscono la tutela dei diritti umani, la crescita della cooperazione allo sviluppo internazionale e lo sviluppo della cultura italiana all'estero e il sostegno alle comunità di italiani all'estero.

Dal 2001 ad oggi, quasi mezzo milione di italiani (nella fascia d'età 18-29) **ha svolto servizio per un anno** (30 ore settimanali) nell'assistenza socio-educativa, nell'agricoltura sociale e in attività di pubblica utilità in zone di montagna. **La metà degli operatori civili ha residenza nel Mezzogiorno o nelle isole** e l'85% vive ancora in famiglia. Un operatore su quattro ha lavorato prima di svolgere il servizio civile. **Il 65% dei volontari è di sesso femminile e l'86% è disposto a spostarsi** di regione pur di lavorare. È rilevante come il 67% abbia fatto domanda per "motivazioni personali" (avvicinarsi al mondo del lavoro, guadagnare qualcosa, acquisire competenze) e il 33% per spirito di solidarietà¹.

Le risorse assegnate per il 2017 ammontano a 257 milioni di euro e consentono l'ingresso di circa 49mila giovani. Secondo le stime per i volontari del servizio civile universale 2017 verrà confermato, come per il precedente servizio civile nazionale, **un assegno mensile di circa 433 euro**.

Inoltre, recependo una sentenza della Corte Costituzionale (n. 119 del 25 giugno 2015 in cui si dichiarava l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, del d.lgs. 5 aprile 2002, n. 77 che disciplinava il servizio civile nazionale, nella parte in cui prevedeva il requisito della citta-

¹ Dati riferiti all'anno 2015/2016, fonte Presidenza del Consiglio dei Ministri: Dipartimento della gioventù e del Servizio Civile Nazionale, <http://www.serviziocivile.gov.it/menusx/servizio-civile-nazionale/scn-in-cifre/>.

dinanza italiana ai fini dell'ammissione allo svolgimento del servizio civile) il servizio civile universale sarà aperto anche ai giovani che non sono cittadini italiani, ma sono di Paesi membri UE o extra, purché siano regolarmente residenti nel Paese di attivazione del programma; per completezza rimandiamo alla descrizione in dettaglio dei meccanismi di intervento del nuovo servizio civile universale.

È significativo che negli **ultimi tre anni le richieste di partecipazione al servizio civile siano più che triplicate**: dalle 15mila del 2004 alle 50mila del 2017.

Una **nuova proposta** tiene a considerare il servizio civile universale una **valida alternativa al servizio militare obbligatorio**, come un eventuale cambiamento epocale, ma ben lontano dalle dinamiche attuali. I volontari nel 95% dei casi descrivono il servizio civile come un'esperienza positiva di formazione culturale e di crescita personale². Un'attività che non può non essere presa in considerazione da chi si trovi in una situazione di disoccupazione. Il servizio civile universale realizzerà un programma utile ai fini del curriculum personale; potrà essere valutato come esperienza lavorativa oltreché di impegno civile e consentirà di inserirsi in un settore del mercato del lavoro, quale quello del **Terzo settore**, l'unico negli ultimi anni ad aver reagito alla crisi.

Il servizio si articolerà attraverso una programmazione realizzata con un **piano triennale, modulato per piani annuali** predisposti mediante sistemi di intervento, pensati e proposti dagli enti di servizio civile universale appartenenti ai vari settori.

I progetti da attuare dovranno tener conto:

- del contesto nazionale di riferimento;
- del contesto internazionale e delle aree geografiche di maggior interesse strategico ed emergenziale;
- delle risorse messe a disposizione sulla base del bilancio dello Stato e dell'Unione europea, considerando le risorse eventualmente messe a disposizione da soggetti pubblici o privati.

Sostanzialmente i piani di programmazione, in ragione di ciascun anno, conterranno la definizione degli obiettivi, la programmazione degli interventi in materia di servizio civile universale e l'individuazione degli standard qualitativi di ciascun sistema operativo.

I programmi di intervento potranno riguardare uno o più settori, con specifiche o differenti aree territoriali, suddivisi per progetti. Suddetti programmi, in linea con i requisiti di sicurezza delle sedi e con il giustificato possesso dei titoli da parte del personale dell'ente, devono essere presentati da soggetti iscritti all'albo degli enti di servizio civile universale, previa uscita di un avviso pubblico. A margine di quanto finora evidenziato, **tali progetti dovranno essere valutati ed approvati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il coinvolgimento delle Regioni interessate e nei limiti della programmazione finanziaria**. A tal proposito, l'art. 24 del decreto assegna al Fondo nazionale per il servizio civile la gestione delle risorse econo-

² I risultati dell'indagine ISFOL-INAPP per l'anno 2016, <http://www.isfol.it/primo-piano/servizio-civile-un-anno-dopo>, e il suo diretto riscontro sui volontari <http://www.isfol.it/rilevazioni-in-corso/indagine-isfol-sul-servizio-civile-nazionale>.

mico-finanziarie, nazionali ed europee, così come il controllo sulla possibilità per i soggetti privati di concorrere alle forme di finanziamento. Il documento di programmazione finanziaria definisce non solo il contingente complessivo degli operatori volontari da avviare al servizio civile universale per l'anno di riferimento, ma anche le quote del Fondo da utilizzare, i fondi vincolati, la quantità di contributi e le modalità di erogazione dei fondi per le regioni e province autonome, e soprattutto la quantificazione dell'assegno mensile che deve essere corrisposto agli operatori volontari in Italia e all'estero (a seconda dei casi, per i volontari all'estero, ai 433 euro mensili andranno aggiunte le spese di vitto e alloggio), con un'adeguata valutazione degli oneri assicurativi e delle altre spese accessorie.

Al fine di garantire il buon funzionamento dei programmi di servizio civile universale **è centrale il ruolo degli enti**. Questi ultimi hanno il compito di presentare i programmi di intervento curando la loro realizzazione anche attraverso la selezione, la gestione amministrativa e la formazione degli operatori volontari, così come le attività di comunicazione legate alla valorizzazione delle competenze acquisite dagli operatori volontari durante lo svolgimento del servizio civile universale.

Gli enti, collaborando tra loro, **possono inoltre costituire una rete con altri soggetti finanziari, pubblici e privati**, incentivando in tal modo la crescita di opportunità future per i giovani volontari in cerca di lavoro.

A norma dell'art. 9, i giovani vincitori di bando pubblico (art. 15) vengono denominati operatori volontari del servizio civile universale. Il giovane vincitore instaura un contratto per il servizio civile universale con l'ente selezionato e la Presidenza del Consiglio dei ministri; tale contratto non sarà in nessun modo equiparabile ad alcuna forma di rapporto di lavoro di carattere subordinato o parasubordinato, non prevedendo la cancellazione dalle liste di collocamento o da quelle di mobilità.

Il contratto contiene la data di inizio del servizio, il trattamento giuridico economico e le regole di comportamento alle quali l'operatore deve attenersi. Resta pertanto di difficile valutazione giuridica la vera e propria natura di questo legame contrattuale, essendo ostica l'individuazione del limite tra rapporto di lavoro e prestazione volontaristica instaurata con il servizio civile universale.

Inoltre viene specificato come gli assegni attribuiti agli operatori "volontari" in servizio civile universale siano inquadrati nei redditi derivanti dalle assunzioni di obblighi di fare, non fare o permettere, esenti da qualsiasi imposizione tributaria e non imponibili ai fini previdenziali.

Il servizio civile universale deve avere durata non inferiore agli otto mesi e non superiore ai dodici, in ragione della tipologia del programma di intervento e dell'elemento territoriale (Italia o estero).

Gli operatori, che avranno un **monte di 25 ore settimanali e di 1145 ore annue**, sono tenuti a realizzare le attività dello specifico progetto approvato in base a quanto previsto dal contratto sottoscritto, nulla al di fuori potrà essere aggiunto o sottratto alla specifica mansione

dell'operatore.

All'art. 17 del decreto, rubricato "Trattamento economico e giuridico degli operatori volontari", viene espressamente previsto che ai giovani in servizio civile universale sarà corrisposto un assegno mensile incrementato di eventuali indennità (nel caso di servizio all'estero) che sarà calcolato e formalizzato in ragione del documento di programmazione finanziaria dello Stato nell'anno di riferimento.

Importante sottolineare come al comma 3, del sopracitato articolo, venga previsto come le **condizioni generali di assicurazione per i rischi connessi allo svolgimento del servizio civile universale siano predisposte dalla Presidenza del Consiglio dei ministri** previo espresso parere dell'Istituto per la vigilanza delle assicurazioni. Si evince come le modalità di espletamento dell'assicurazione per i soggetti operatori sia computata istituzionalmente, previa consultazione dell'organismo regolatore *ad hoc* attraverso linee guida e condizioni generali di riferimento sia per il soggetto prestante servizio sia per gli enti responsabili e beneficiari del suo operato.

Per l'art. 12 del decreto, **il servizio civile universale in Italia può essere effettuato fino a tre mesi in uno dei Paesi membri UE** (cd. "Erasmus del servizio civile"), ovvero si può usufruire per la medesima durata di un periodo di tutoraggio finalizzato alla facilitazione dell'accesso al mercato del lavoro per i giovani operatori, in linea con le direttive programmatiche annuali previste dagli enti. A tal proposito, la Presidenza del Consiglio dei ministri predispone contributi finanziari, indirizzati agli enti, nei limiti delle risorse finanziarie assegnate al Fondo nazionale per il servizio civile, prevedendo una copertura parziale delle spese sostenute per le attività formative, per quelle dei giovani operatori con minori opportunità e quelle in funzione del tutoraggio.

I soggetti ammessi a svolgere il servizio civile universale potranno essere dislocati anche al di fuori di Paesi dell'Unione europea, nella percentuale individuata dal documento di programmazione finanziaria, per un periodo comunque non inferiore a sei mesi.

Nel sempre più ampio panorama di programmi di intervento all'estero, le spese previste, in ragione dei contributi assegnati al Fondo nazionale per il servizio civile, terranno conto dell'attività di gestione degli operatori volontari, con la fornitura del vitto e alloggio in base all'area geografica di riferimento, nonché per la gestione degli interventi e per la polizza assicurativa sanitaria. Non viene precisato nello specifico in che misura la polizza verrà erogata, quale sarà la sua copertura e chi sarà l'ente che dovrà gestire l'iter amministrativo di controllo e stipulazione (se la Presidenza del Consiglio dei ministri o l'ente territoriale di riferimento per il servizio civile universale).

I nuovi requisiti di partecipazione ammettono l'accesso di giovani volontari che abbiano compiuto i diciotto anni di età e non abbiano superato i 28 anni, senza distinzioni di sesso. I partecipanti possono essere cittadini italiani, cittadini di Paesi appartenenti all'Unione europea e gli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia. In quest'ultimo caso l'ammissione al servizio non costituisce per il soggetto straniero presupposto derogabile per il prolungamento della durata del permesso di soggiorno o di altri benefici economico-ammini-

strativi correlati ad esso. Restano fermi i limiti della precedente normativa in ambito di servizio civile nazionale, per l'esclusione alla partecipazione degli appartenenti alle forze armate o di polizia e per chi ha riportato condanne in Italia e all'estero.

Non da ultimo occorre sottolineare quanto evidenziato dall'art. 18, rubricato "Crediti formativi universitari ed inserimento nel mondo del lavoro: viene data **facoltà alle Università degli studi di riconoscere agli operatori volontari**, al termine del servizio, **crediti formativi** utili per il curriculum professionale del giovane studente.

Inoltre lo Stato così come le Regioni e le Province autonome possono individualmente stipulare convenzioni con:

- associazioni di imprese private;
- associazioni di rappresentanza delle cooperative;
- altri enti senza finalità di lucro.

Con il fine di incentivare e sviluppare l'inserimento nel mercato del lavoro dei giovani che hanno svolto il servizio civile universale. Un'attività questa che, se ben implementata da tali istituzioni ed organizzazioni private, gioverà di sicuro alle **opportunità lavorative per i giovani non professionalmente impiegati**, irrogando il prezioso bacino sempre crescente del **Terzo settore**, in termini di utenza e sviluppo programmatico delle cooperative e delle imprese sociali.

Questa opportunità, bilanciata a logiche di più alto livello istituzionale, rende il servizio civile universale uno strumento di partecipazione universale finalizzato al bene comune e alla pubblica utilità, incentivando sempre di più l'occupazione giovanile in un contesto sociale dove è forte l'assenza di nuove proposte lavorative.