



Strategia 2021+ dell'Ufficio federale del servizio civile CIVI

La Strategia CIVI 2021+ si basa sui mandati legali dell'Ufficio federale del servizio civile (CIVI) e sul *mandato fondamentale* che il servizio civile assolve in nome dell'interesse pubblico (punto 1).

Dai risultati di un'approfondita analisi del contesto del 2017, e in particolare dalle domande fondamentali a cui deve rispondere la Confederazione, sono state ricavate alcune *sfide* (punto 2).

A loro volta, queste sfide fungono da base per l'elaborazione degli *obiettivi strategici* (punto 3).

Infine, il punto 4 illustra *l'attuazione e la verifica* della Strategia CIVI 2021+.

1 Situazione iniziale

Il CIVI è un Ufficio dell'Amministrazione federale e, conformemente all'art. 10 a dell'ordinanza sull'organizzazione del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (Org-DEFR), è il centro di competenza della Confederazione per il servizio civile. Provvede a trattare rapidamente le domande di ammissione al servizio civile, a organizzare gli impieghi in maniera efficace e a garantire l'utilità economica del servizio civile. In particolare, il CIVI svolge i seguenti compiti: a) decide in merito all'ammissione delle persone al servizio civile; b) gestisce gli istituti d'impiego; c) si occupa dell'impiego delle persone soggette al servizio civile.¹

Il servizio civile è una forma di servizio obbligatorio sancita dalla Costituzione e assolve per conto della Confederazione il *seguito mandato di base* di interesse pubblico in Svizzera.

Il servizio civile risolve il problema dell'obiezione di coscienza al servizio militare e, nell'ambito del sistema di milizia, contribuisce alla parità di trattamento.

Questo mandato deriva dall'articolo 59 capoverso 1 della Costituzione federale (obbligo di prestare servizio militare) e dall'articolo 1 della legge sul servizio civile (LSC)²: così come i membri dell'esercito, chi presta servizio civile adempie l'obbligo di prestare servizio sancito dalla Costituzione mediante una prestazione personale.

Da questo mandato di base derivano due mandati legali.

a) Il servizio civile fornisce prestazioni civili di interesse pubblico.

Secondo l'articolo 2 LSC lo scopo del servizio civile è quello di fornire – al di fuori dell'esercito e nel rispetto della neutralità del mercato del lavoro – prestazioni civili nei settori in cui le risorse per svolgere importanti compiti nella società mancano o sono insufficienti. L'articolo 3a LSC definisce gli *obiettivi* che aiutano a raggiungere questo scopo, mentre l'articolo 4 LSC elenca gli *ambiti d'attività* basati sugli obiettivi. Analogamente a quelle dell'esercito, le prestazioni del servizio civile vengono finanziate

¹ RS 172.216.1. L'organizzazione e i compiti precisi del CIVI sono disciplinati dalla legge del 6 ottobre 1995 sul servizio civile e dalle relative ordinanze.

² Legge federale sul servizio civile sostitutivo (Legge sul servizio civile, LSC; RS 824.0)

con fondi pubblici (in particolare le indennità per perdita di guadagno). La Confederazione dispone di due strumenti civili: il servizio civile (lo strumento più grande) e il Corpo delle guardie di confine. Le prestazioni del servizio civile si concentrano nei seguenti ambiti: assistenza alle persone (principalmente anziani, disabili, bambini e adolescenti) e protezione dell'ambiente e della natura.

b) Il servizio civile fornisce prestazioni civili nell'ambito della politica di sicurezza.

Queste prestazioni rientrano tra quelle descritte alla lettera a). Il servizio civile è uno strumento civile della politica di sicurezza³ e fornisce le sue prestazioni in due dei quattro settori di sicurezza⁴, ovvero «Tutela degli interessi della Svizzera all'estero e contributi alla gestione delle crisi a livello internazionale» e «Prevenzione e gestione di catastrofi naturali e tecnologiche nonché di situazioni d'emergenza».⁵

I suddetti mandati sono talvolta difficili da conciliare.

2 Contesto: sfide

2.1 Risultati dell'analisi del contesto

Da un'approfondita analisi del contesto (società, economia, ambiente) sono scaturiti i seguenti risultati.

a) È in aumento la domanda di

- servizi di assistenza (soprattutto a persone anziane, malate o disabili, rifugiati e migranti, bambini e adolescenti);
- servizi di protezione dell'ambiente e della natura;
- prestazioni complementari nel campo delle catastrofi e delle situazioni d'emergenza;
- forme di impiego flessibili e offerte personalizzate (p. es. nuovi modelli di assistenza).

Tutto ciò lascia supporre che la domanda di impieghi del servizio civile crescerà.

b) È necessario definire e inquadrare meglio il posizionamento del servizio civile all'interno del sistema delle prestazioni della Confederazione. Occorre inoltre verificare regolarmente che le prestazioni e l'organizzazione del servizio civile siano al passo coi tempi e che sia possibile adattarle in base alle esigenze.

c) La pressione finanziaria della Confederazione e la polarizzazione della società e della politica aumentano sempre di più.

2.2 Confederazione: domande fondamentali

Alla luce delle tensioni tra la domanda crescente di prestazioni della Confederazione e l'intensificarsi della pressione finanziaria e della polarizzazione in ambito politico e sociale, la Confederazione deve rispondere a **due domande fondamentali**.

³ Cfr. Rapporto del Consiglio federale all'Assemblea federale sulla politica di sicurezza della Svizzera (RAPOLSIC 2010; FF 2010 4511), capitolo 5.8

⁴ Cfr. RAPOLSIC 2010, capitolo 4.2

⁵ Nei rapporti sulla politica di sicurezza del 2016 (FF 2016 6979) e 2021 (FF 2021 2895) il servizio civile rientra ancora tra gli strumenti della politica di sicurezza.

2.2.1 Prestazioni della Confederazione

La prima *domanda fondamentale* è la seguente:

Quali prestazioni coprirà in futuro la Confederazione, in che misura, con quali strumenti e come le finanzierà?

Per *prestazioni* si intendono le prestazioni nei settori che riguardano il servizio civile: sanità, socialità, scuola, ambiente e sicurezza civile (catastrofi e situazioni d'emergenza, cooperazione allo sviluppo e aiuto umanitario).

Il termine *strumenti* indica invece il servizio civile e altri operatori del mercato del lavoro secondario (disoccupati, programmi di integrazione, richiedenti l'asilo, rifugiati riconosciuti, stagisti).⁶

Per quanto riguarda il *finanziamento* occorre inserire nella riflessione anche il sostegno finanziario accordato ai volontari e alle organizzazioni di utilità pubblica.

In base alla Costituzione vigente, nei prossimi cinque o dieci anni potrebbe essere ipotizzabile una *risposta* del genere:

La domanda di prestazioni della Confederazione e del servizio civile è in aumento, mentre il numero di giorni di servizio previsti ristagna.⁷ La Confederazione continua a garantire le prestazioni attuali nella stessa maniera (status quo) oppure le adegua nell'ambito della legge.

Ne deriva la seguente *conclusione*:

→ La domanda di impieghi del servizio civile si sviluppa più fortemente e nettamente dell'offerta.

2.2.2 Sistema dell'obbligo di prestare servizio

Per *sistema dell'obbligo di prestare servizio* si intende il sistema nel suo complesso, con un accento particolare sullo status del servizio civile all'interno di questo sistema. Sintetizzando, attualmente è in vigore il seguente sistema: obbligo di prestare servizio per tutti gli uomini svizzeri (servizio militare o servizio civile sostitutivo), tassa di esenzione per i giorni di servizio militare o civile non prestati, obbligo di prestare servizio nella protezione civile.

La seconda *domanda fondamentale* è:

Quale sistema dell'obbligo di prestare servizio sceglierà la Svizzera?

Si constata che:

⁶ La protezione civile non viene menzionata in questa sede perché in situazioni normali è un mezzo dei Cantoni. Il Consiglio federale stesso, tuttavia, può chiamare in servizio i militi (art. 46 cpv. 1 LPPC) e specificare i criteri di impiego per la situazione. In tal caso, i militi della protezione civile (mil PCi) chiamati in questo modo rappresentano un mezzo della Confederazione, anche se la gestione operativa degli impieghi viene delegata ai Cantoni.

⁷ La crescita costante sembra essersi fermata. Le ammissioni al servizio civile hanno raggiunto un picco nel 2017 e da allora si osserva un ristagno a un livello elevato (oltre 6000 ammissioni/anno). Le revisioni legislative avviate (sostegno del servizio civile per l'Organizzazione della protezione civile con carenza di personale, eventuale rivalutazione del progetto di revisione dell'OSCi per ridurre il numero di ammissioni) potrebbero far diminuire il numero di ammissioni e, di conseguenza, il numero di giorni di servizio.

Il dibattito sull'ulteriore sviluppo del sistema dell'obbligo di prestare servizio proseguirà anche nei prossimi anni, sia in caso di mantenimento sia in caso di modifica o abolizione del sistema attuale.

A medio termine è probabile che il sistema venga modificato; ciò richiederebbe in ogni caso una revisione a livello costituzionale. Il dibattito sul futuro del sistema è strategicamente importante per il servizio civile e per i suoi compiti principali.

Ne deriva la seguente *conclusione*:

→ Il dibattito sull'ulteriore sviluppo dell'obbligo di prestare servizio mette in discussione il servizio civile nella sua configurazione odierna, sotto diversi punti di vista.

Infatti:

- Le sfide derivanti dai modelli che prevedono l'obbligo di prestare servizio sono diverse da quelle dei modelli senza obbligo.
- Nei modelli *senza obbligo* il problema dell'obiezione di coscienza al servizio militare non sussiste e il mandato fondamentale a) decade. Di conseguenza, il CIVI inteso come organizzazione non ha una ragion d'essere né una legittimità perché non c'è bisogno della sua competenza principale («Esperienza nel coniugare le risorse dei civilisti con le esigenze civili della società»).
- Anche nei modelli che *prevedono l'obbligo* di prestare servizio il CIVI può essere messo in discussione. È vero che le prestazioni del servizio civile rimangono indispensabili per risolvere il problema dell'obiezione di coscienza e garantire la parità di trattamento; i civilisti devono però essere in grado di fornire prestazioni di pubblica utilità. A seconda del modello e dell'assetto delle competenze nel sistema federale, il fabbisogno delle competenze principali del CIVI sarà minore o maggiore e determinerà la necessità di una struttura nazionale di esecuzione.

2.3 Sfide

Dall'analisi del contesto e delle domande fondamentali alle quali la Confederazione è chiamata a rispondere si desumono le **sfide** elencate qui di seguito.

La sfida seguente, che l'Ufficio federale sta già affrontando, *mantiene* la sua importanza:

- Garantire un'esecuzione coerente del servizio civile in conformità con i suoi pilastri (prova dell'atto, scopo, obiettivi) e con il suo mandato fondamentale.

Le sfide seguenti, che l'Ufficio federale sta già affrontando, *diventano più importanti*:

- La questione di dove gli impieghi del servizio civile debbano avere il maggior impatto possibile in futuro e la rivendicazione della legittimità e della competenza della CIVI ad adottare adeguate misure di controllo stanno diventando sempre più rilevanti ed esplosive nel dibattito politico.
- Gestire le prestazioni del servizio civile, soprattutto nella cura e nell'assistenza delle persone e nella protezione dell'ambiente e della natura, in modo che possano essere il più possibile un aiuto nell'adempimento di importanti compiti all'interno della società.
- Esaminare la domanda di ambiti e forme d'impiego alternativi proveniente dalla società (in particolare la possibilità di svolgere impieghi parziali), anche se ciò non è necessario per garantire l'esecuzione. L'offerta che permetterà di soddisfare questa domanda deve essere conforme al principio di equivalenza di cui all'articolo 5 LSC.
- Aumentare in base alle esigenze la capacità d'intervento (organizzazione, struttura, formazione, dati relativi ai civilisti) per gli impieghi nella politica di sicurezza.
- Incentivare la collaborazione con i partner, anche nel campo della politica di sicurezza, per adempiere il mandato fondamentale del servizio civile.

Le sfide seguenti, che l'Ufficio federale sta già affrontando, *decadono o diventano meno importanti*:

- Aggiungere nuovi ambiti d'attività (e creare appositi progetti pilota) – non è più necessario né per garantire l'esecuzione né per rispondere a un'esigenza della società.
- Fare in modo che l'esecuzione del servizio civile non intacchi la neutralità del mercato del lavoro – il rischio si riduce perché la domanda di prestazioni di servizio civile sarà tendenzialmente superiore all'offerta.

3 Obiettivi strategici CIVI 2021+

Dai compiti del CIVI, dal mandato fondamentale del servizio civile, dai mandati legali che ne derivano e dalle sfide emerse nel corso dell'analisi si ricavano alcuni **obiettivi strategici**, suddivisi in due **orientamenti principali**.

A Il CIVI contribuisce ad adempiere il mandato fondamentale del servizio civile e i due mandati che ne derivano.

1. Le istituzioni che operano a favore della società, in particolare nella cura e nell'assistenza delle persone ma anche nella protezione dell'ambiente, si avvalgono in maggior misura delle prestazioni del servizio civile nei campi in cui risultano più utili per svolgere importanti compiti nella società.
2. La rete dei partner (autorità, gruppi d'interesse, organizzazioni mantello, ecc.) riconosce la competenza e l'esperienza in materia di impieghi del CIVI, soprattutto nei principali ambiti d'attività (sanità, socialità e ambiente), e tiene conto delle prestazioni del servizio civile.
3. I partner della politica di sicurezza – in particolare la Rete integrata Svizzera per la sicurezza e lo Stato maggiore federale Protezione della popolazione – riconoscono la competenza e l'esperienza in materia di impieghi del CIVI e tengono conto delle prestazioni del servizio civile.

B Essendo il centro di competenza, il CIVI partecipa attivamente al dibattito sull'ulteriore sviluppo del sistema dell'obbligo di prestare servizio, da un lato per risolvere il problema dell'obiezione di coscienza al servizio militare e, dall'altro, per fornire e sviluppare prestazioni federali di pubblica utilità che integrino quelle di volontariato e a scopo lucrativo.

4. Gli organismi che si occupano dell'ulteriore sviluppo del sistema dell'obbligo di prestare servizio riconoscono la competenza e l'esperienza in materia di impieghi del CIVI nonché i compiti e le prestazioni del servizio civile nell'attuale sistema dell'obbligo di prestare servizio e tengono conto di questi elementi nelle loro prese di posizione sui futuri modelli di servizio obbligatorio.
5. Finché il servizio militare è obbligatorio, il servizio civile sostitutivo è organizzato al di fuori del DDPS.

Gli obiettivi strategici elencati qui di seguito rimangono validi anche nel caso in cui il modello attuale venga sostituito da uno senza obbligo di prestare servizio ma potrebbero comportare revisioni costituzionali e legislative.

6. La Confederazione continuerà a garantire le prestazioni civili di pubblica utilità attualmente fornite dal servizio civile.
7. La Confederazione continuerà a disporre di un proprio strumento civile per la prevenzione, la gestione e il risanamento di catastrofi e situazioni d'emergenza naturali e antropiche.

4 Attuazione e verifica

L'orizzonte temporale della Strategia CIVI 2021+ si estende oltre quattro anni.

La Strategia CIVI 2021+ funge da base per le misure quadriennali e gli obiettivi definiti ogni anno nel piano integrato dei compiti e delle finanze (PICF) secondo il Nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale (NMG).

Nel corso di questo processo annuale occorre verificare in maniera sistematica se è necessario modificare la strategia.

I collaboratori del CIVI saranno informati regolarmente sui progressi relativi all'attuazione.

La Strategia CIVI 2021+ sarà pubblicata sul sito del CIVI.

Thun, 25 marzo 2022