

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XIV LEGISLATURA —

4^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

INDAGINE CONOSCITIVA
SUL RECLUTAMENTO E SULLA FORMAZIONE DEI
MILITARI A LUNGA FERMA DELLE FORZE ARMATE

9° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 14 OTTOBRE 2003

Presidenza del presidente CONTESTABILE

I N D I C E**Documento conclusivo**
(Esame e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 3, 4, 14	
* MANFREDI (FI)	4	
PASCARELLA (DS-U)	3	
ALLEGATO (contiene i testi di seduta)	15	

N.B. I testi di seduta sono riportati in allegato al Resoconto stenografico.

Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Udeur Popolari per l'Europa: Misto-Udeur-PE.

I lavori hanno inizio alle ore 15.

PROCEDURE INFORMATIVE

Documento conclusivo

(Esame e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame di uno schema di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sul reclutamento e la formazione dei militari a lunga ferma delle Forze armate.

L'indagine conoscitiva in esame si è articolata in varie audizioni e sono stati effettuati taluni sopralluoghi che vorrei brevemente ricordare. La Commissione ha udito il Capo di Stato maggiore dell'Esercito (il 15 gennaio e, conclusivamente, il 2 luglio 2003), i presidenti delle associazioni nazionali dei Bersaglieri e degli Alpini (rispettivamente il 5 ed il 12 febbraio), i responsabili dello Stato maggiore dell'Esercito per l'addestramento ed il reclutamento (il 19 febbraio), i comandanti dei distretti militari di Napoli e Milano (il 12 marzo) ed infine i rappresentanti del COCER dei militari di truppa (il 15 maggio). Inoltre la Commissione ha effettuato sopralluoghi presso il Centro nazionale di selezione e reclutamento dell'Esercito ubicato a Foligno (il 4 febbraio 2003), il 1° reggimento di artiglieria di Fossano, il 3° reggimento alpini di Pinerolo ed il Comando interregionale nord di Torino (nelle giornate dell'11 e del 12 febbraio), l'80° reggimento addestramento volontari di Cassino (l'11 marzo), il reggimento Savoia Cavalleria di Grosseto (il 1° aprile), il 2° FOD di S. Giorgio a Cremano ed il 47° reggimento addestramento volontari di Capua il (12 giugno) ed, infine, presso il Comando delle truppe Alpine di Bolzano ed il 6° reggimento alpini di Brunico (il 19 ed il 20 giugno).

È a disposizione dei colleghi un fascicolo di documentazione relativo alle audizioni ed ai sopralluoghi effettuati.

PASCARELLA (DS-U). Signor Presidente, prima che il senatore Manfredi inizi l'illustrazione dello schema di documento conclusivo, vorrei ricordare che questa indagine conoscitiva ha avuto luogo sulla base di una richiesta del senatore Manfredi. Noi commissari abbiamo avuto modo di apprezzare, nel corso delle audizioni e dei sopralluoghi, la puntigliosa conoscenza, derivante dalla sua precedente esperienza di vita, di queste realtà da parte del senatore Manfredi, ma anche la sua straordinaria capacità di mettere anche commissari meno provveduti di lui in grado di acquisire tutte le informazioni adeguate per poter esprimere poi dei giudizi,

conformemente alle rispettive convinzioni politiche, in relazione ad un mondo che è in straordinario cambiamento.

Vorrei quindi personalmente ringraziare il senatore Manfredi per aver consentito alla Commissione di acquisire importanti elementi conoscitivi in ordine alla situazione dei volontari dell'Esercito.

PRESIDENTE. Invito il senatore Manfredi ad illustrare lo schema di documento conclusivo da lui predisposto, che sarà allegato al resoconto della seduta odierna.

MANFREDI (FI). Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi accingo ad illustrare sommariamente lo schema di documento conclusivo di questa indagine conoscitiva sul reclutamento e la formazione dei militari a lunga ferma delle Forze armate, che la Commissione, tramite me, ha messo a punto. Ritengo che sarebbe opportuno circoscrivere l'oggetto dell'indagine conoscitiva in titolo al solo Esercito; ciò in ragione del carattere settoriale delle audizioni svolte e dei sopralluoghi effettuati, concernenti prevalentemente quella Forza armata, anche se, per molti aspetti, le conoscenze acquisite e le deduzioni fatte possono applicarsi anche ai militari delle altre Forze armate.

Desidero preliminarmente ringraziare la Commissione per avere aderito alla mia proposta iniziale di questa indagine e ringraziarla altresì dell'attenzione che ha posto, mano a mano che l'indagine proseguiva, alla stessa, riconoscendole un elevato valore per tutta la Commissione e, di riflesso, anche per le Forze armate, per l'Esercito in particolare, valore che spero di essere riuscito a condensare nella relazione che mi accingo, come dicevo, ad illustrare.

Prima di entrare nel merito dell'argomento, vorrei ringraziare anche il senatore Pascarella, che ha molto apprezzato l'iniziativa da me assunta ed il lavoro da me svolto.

La materia è stata suddivisa in capitoli e allo scopo di esporre organicamente il contenuto dell'indagine sono stati posti i seguenti punti fermi: finalità e presupposti dell'indagine; modalità del reclutamento; selezione per l'impiego; organizzazione della formazione; possibili evoluzioni future del reclutamento; reclutamento e impiego del personale femminile (argomento che riteniamo debba essere oggetto di una indagine a se stante). Inoltre, lo schema di documento conclusivo prende in considerazione tre aspetti fondamentali della vita del soldato: le infrastrutture, il vitto e l'assistenza sanitaria. L'indagine, quindi, si conclude con una valutazione complessiva sulla condizione militare dei volontari di truppa, con particolare riferimento alla situazione giovanile, al quadro demografico, ai lineamenti dell'aspirante volontario, al quadro sociologico e, soprattutto, alle attese e alle rivendicazioni dei volontari stessi. Lo schema di documento conclusivo contiene poi alcune considerazioni conclusive e proposte; è stato distribuito a tutti i commissari per una preventiva valutazione e comprende anche un allegato con quattro schede. Inoltre, sarà corredato da tutti i riferimenti normativi richiamati esplicitamente nel te-

sto, affinché la sua lettura venga agevolata da una completa documentazione legislativa.

La relazione è piuttosto ponderosa, ma non infliggerò ai commissari la sua integrale lettura, limitandomi ad attirare la loro attenzione su alcuni specifici aspetti. Anzitutto sulle finalità ed i presupposti dell'indagine. I problemi della difesa di uno Stato moderno sono considerati troppo spesso in termini di meri stanziamenti in percentuale del prodotto interno lordo, oppure in termini di armamenti più o meno sofisticati, o ancora di scelte di principio sul sistema di reclutamento. Si ritiene sovente che il semplice passaggio dalla leva al volontariato a lunga ferma possa, di per se stesso, determinare la soluzione dei problemi del personale, in grado di garantire l'efficienza di un Esercito. Invece, occorre non dimenticare che nell'Esercito, a differenza delle altre Forze armate, l'arma per eccellenza è costituita dall'uomo, che oggi come in passato deve essere in grado di sopravvivere, muovere e combattere anche nelle peggiori condizioni di luogo e di tempo. Non sempre l'attenzione della classe politica si è soffermata sulle motivazioni del soldato, sulla qualità della sua vita, sulla dislocazione e organizzazione delle caserme, sulle prospettive di carriera e sugli emolumenti, anche se, su quest'ultimo aspetto, non si può dire che l'attenzione sia mancata in senso assoluto.

Questi aspetti fondamentali investono la vita del cittadino in armi, che ha compiuto una scelta impegnativa e non priva di rischi, generalmente negletta dall'opinione pubblica anche se ora meno che in passato, in quanto l'opinione pubblica continua ad interessarsi prevalentemente di chi ha fatto fortuna soprattutto in campo economico. I profili sopra ricordati e le soluzioni per essi adottati sono determinanti, in positivo o in negativo, per indurre i giovani alla scelta o al rifiuto della carriera militare e, conseguentemente, per garantire un soddisfacente afflusso per qualità e quantità nei centri di reclutamento.

Una profonda motivazione ha, dunque, indotto la Commissione difesa del Senato della Repubblica ad avviare, per la prima volta nella storia parlamentare del dopoguerra, un'indagine conoscitiva (anche se non soltanto conoscitiva) sul reclutamento e sulla formazione dei militari di truppa a lunga ferma dell'Esercito; non trattiamo i problemi dei soldati di leva, visto che la leva è in via di soppressione. Il soldato di truppa, asse portante del sistema di reclutamento volontario, è stato così posto al centro dell'attenzione e l'iniziativa ha avuto lo scopo di acquisire informazioni in merito a tale tipologia di militare, anche nella componente femminile, con riferimento alle caratteristiche, alla provenienza, al flusso del reclutamento, all'addestramento, nonché ai problemi della vita di servizio così come ai fini del suo reinserimento nella società civile. Ciò non è fine a se stesso, ma alla ricerca di prospettive di miglioramento del sistema e all'approntamento di concrete soluzioni in relazione alla imminente sospensione della leva obbligatoria.

L'indagine si è proposta altresì di valutare la rispondenza dell'attuale assetto normativo alle nuove e mutate esigenze della Difesa (mi riferisco soprattutto al crescente impegno internazionale) e si è proposta di indivi-

duare opportuni interventi normativi mirati, onde colmare lacune ed inadeguatezze eventuali.

Il modo in cui si è svolta l'indagine è stato già sommariamente illustrato dal Presidente e quindi su ciò non mi soffermo. Desidero dedicare qualche minuto ai presupposti dell'indagine, altro punto che è opportuno chiarire e che rappresenta uno degli aspetti qualificanti della stessa indagine. La scelta di procedere alla rivisitazione del modello di Difesa su base interamente professionale scaturisce da precisi fattori a carattere operativo e a connotazione sociale. In questo risiedono i presupposti stessi dell'indagine conoscitiva condotta dalla Commissione. Quanto ai primi, cioè i fattori di carattere operativo, è appena il caso di ricordare che il mutamento del quadro geostrategico mondiale, con il passaggio da una logica bipolare alla frammentazione in innumerevoli conflitti, prima non così evidenti (potrei dire sopiti), ha avuto tra i suoi effetti la ricerca di una nuova connotazione da dare al contributo a carattere militare fornito dall'Italia nella risoluzione delle crisi, tenuto conto dell'appartenenza ad organizzazioni internazionali quali la NATO e l'Unione europea, pena l'inevitabile decadimento del ruolo del Paese nello scacchiere internazionale. Tale problematica era emersa in tutta la sua urgenza durante la Guerra del Golfo del 1990, allorché l'Esercito non poté fornire praticamente alcun contributo perché basato interamente su giovani di leva non impiegabili per compiti fuori dal territorio nazionale in quanto non volontari; anche se, ed è un punto che tengo a sottolineare, ragazzi di leva in passato furono schierati con successo in Mozambico e in Somalia. Allora ero comandante del quarto Corpo d'armata alpino – così si chiamava quello che adesso è il Comando delle truppe alpine – e posso assicurare chi mi ascolta che i ragazzi colà impegnati, tutti di leva, hanno onorato le Forze armate e l'Italia in un compito direi difficile. Fu allora che, con l'introduzione di gradual modifiche normative, si iniziarono a reclutare volontari, destinandoli prioritariamente al completamento dei reparti operativi. Per quanto riguarda il secondo fattore, quello sociale, sempre a partire dai primi anni Novanta si è assistito ad una graduale erosione del bacino della leva a causa del dilagare dell'obiezione di coscienza e dell'ampliamento delle maglie del sistema di dispense ed esenzioni della coscrizione obbligatoria.

È necessario aggiungere a quelli che ho già citato anche un terzo ed un quarto fattore, trasversali e potenzialmente, si potrebbe dire, anche in contrasto tra loro. Il terzo fattore è costituito dallo sviluppo tecnologico che ha portato ad acquisire sistemi d'arma e mezzi sempre più sofisticati il cui utilizzo richiede un addestramento specifico non realizzabile con i dieci mesi della ferma di leva. Questo è vero per moltissimi incarichi di combattimento, non necessariamente per tutti, perché per alcuni di essi anche pochi mesi di addestramento specifico potrebbero essere considerati sufficienti.

Il quarto elemento di questa evoluzione, ma direi quasi rivoluzione, è da ricercare nella volontà comune a tutti i Paesi occidentali di contrarre le spese per la difesa unitamente all'obiettivo – invero contrastante – di disporre di uno strumento militare pronto ed efficiente anche se di dimen-

sioni ridotte. Su questo punto, per quanto attiene la nostra politica di difesa, credo sarà necessario approfondire le riflessioni.

La relazione successivamente si addentra nell'illustrazione delle modalità del reclutamento dei volontari di truppa: la normativa di base, le figure professionali dei volontari di truppa, il volontario in ferma breve (cosiddetto VFB), il volontario in servizio permanente (cosiddetto VSP), il volontario in ferma annuale (VFA). Su questa terza forma di volontariato vorrei attirare l'attenzione della Commissione in quanto si distingue nettamente dalle precedenti perché, come i commissari ben sanno, rappresenta una derivazione quasi naturale del servizio di leva e, con l'abolizione della leva, sarà un problema poter mantenere questa forma di volontariato. La relazione tratta poi la selezione per l'impiego, con le modalità in corso di applicazione attualmente, le modalità in corso di studio e programmazione; su questi aspetti ovviamente non entro, perché sicuramente si tratta di materia già conosciuta dai commissari e facilmente ricavabile dalla lettura del testo. Lo stesso valga per l'organizzazione della formazione, con i criteri di base e la formazione dei volontari in ferma breve (alla relazione è allegata anche una scheda che illustra in sintesi questa procedura), per passare poi ai volontari in ferma permanente e ai volontari in ferma annuale; anche per essi una scheda sintetica illustrativa è allegata al testo della relazione. Lo stesso valga per le possibili evoluzioni future del reclutamento, la professionalizzazione in atto, le iniziative in cantiere, e il progetto relativo all'anticipazione della sospensione della leva.

Qui desidero richiamare alcuni passaggi della relazione, perché ritengo che sia un aspetto non privo di una notevole importanza: ricordiamoci che stiamo passando da una forma di reclutamento ad un'altra, con una vera e propria rivoluzione, dopo 200 anni di sussistenza del sistema della coscrizione obbligatoria. Il progetto prevede la sospensione del servizio obbligatorio di leva a partire dal 1° gennaio 2005, quindi con un anticipo di due anni, con conseguente termine del servizio ausiliario presso le Forze di polizia ad ordinamento militare e civile e in altre amministrazioni dello Stato. Il progetto prevede altresì, con il finanziamento specifico per proseguire nell'opera di professionalizzazione delle Forze armate, l'aumento dei volumi organici dei volontari in servizio permanente, al fine di accelerare il processo in corso che, qualora intervenissero anche tagli agli stanziamenti per la Difesa, costituirebbero comunque lo zoccolo duro della componente dello strumento militare su cui fare affidamento.

In riferimento a questa anticipazione si ritiene che non debbano essere sottovalutate alcune possibili conseguenze: in primo luogo, l'invecchiamento precoce e quasi contemporaneo del personale di truppa e quindi della componente operativa della Forza armata, una meno accurata selezione del personale che transita in servizio permanente e una drastica diminuzione dei posti per VSP da mettere a concorso negli anni futuri, verosimilmente con cadute negative sul reclutamento dei volontari. In altri termini, l'anticipazione della sospensione della leva costringe, per mantenere gli organici, ad effettuare un reclutamento a tappe forzate, che

avrebbe le conseguenze che ho testé evidenziato. Il provvedimento ha indubbiamente carattere interforze, in quanto pur partendo da procedure dell'Esercito le risultanti si riverbereranno in tutti gli ambiti; in sintesi, il sistema proposto delinea un possibile percorso professionale, che partendo dallo svolgimento del servizio militare volontario della durata di un anno – presupposto necessario per gli altri passaggi – si sviluppa nella successiva tappa della ferma di durata quadriennale, per approdare infine nel servizio permanente, anche se questi aspetti non sono stati approfonditi perché si tratta di normativa *in itinere*. L'asse portante dell'iniziativa è costituito, quindi, dalla compensazione delle carenze che si creerebbero nel contingente alle armi all'atto della sospensione della leva con personale in ferma volontaria di un anno, che si ritiene di poter reclutare nella presunzione che sia l'unico destinatario della possibilità di partecipare ai concorsi successivi per le ferme pluriennali nelle Forze armate e per le carriere iniziali delle Forze di polizia.

Questa semplice enunciazione lascia capire che non si tratta di un problema di poco conto. Qualora il progetto avviato al vaglio parlamentare venisse approvato, le Forze armate, autonomamente oppure attraverso un coordinamento interforze, al fine di implementare la professionalizzazione dello strumento militare in vista dell'imminente sospensione, dovranno mettere in atto alcuni provvedimenti, che la Commissione elenca nei seguenti punti: modificare il sistema di reclutamento dei volontari in ferma pluriennale, al fine di razionalizzarne le procedure ed abbattere i tempi di attesa per l'incorporazione, oggi ritenuti eccessivamente prolungati; prevedere un diverso bilanciamento quantitativo e qualitativo delle varie fattispecie di volontario di truppa, in modo coerente e armonico con le esigenze operative; definire un pacchetto di incentivi riguardanti lo stato giuridico, il trattamento economico e previdenziale, gli sbocchi occupazionali e l'orario di servizio, che collochi il volontario di truppa delle Forze armate in una posizione migliore, seppure non ancora paritetica rispetto a quella delle carriere iniziali degli appartenenti alle Forze di polizia; ricalibrare i corsi di addestramento e di formazione del personale, finalizzandoli prioritariamente all'incarico e alla specialità; definire per le nuove figure professionali di volontari una forma di reclutamento decentrata, al fine di incentivare gli arruolamenti al Nord. Mi soffermo su questo provvedimento, perché – anche se non è scritto nella relazione – mi riferisco evidentemente al reclutamento delle truppe alpine, per il quale io personalmente, ma anche molti commissari, nutrono forti preoccupazioni.

Non cito tutti i provvedimenti, specie se di minore rilievo, soffermandomi su quelli più importanti, in particolare la necessità di adeguare con la massima celerità le strutture abitative delle caserme al maggior afflusso di volontari in servizio permanente e all'apertura alle donne delle nuove figure professionali del volontario in ferma prolungata. Nella relazione si torna su questi argomenti, perché sono stati oggetto di approfonditi accertamenti da parte della Commissione, che ha valutato e messo a punto delle proposte alle quali farò cenno in seguito.

Un capitolo è dedicato al reclutamento e all'impiego del personale femminile: una parte è dedicata ad illustrare l'innovazione del reclutamento femminile, mentre in questa sede voglio soffermarmi sulle riflessioni che la relazione dedica alla condizione femminile nell'Esercito. In particolare, per il personale femminile di truppa l'Esercito ha provveduto sinora al reclutamento nell'ambito di specifici concorsi straordinari, aperti anche al personale maschile, caratterizzati da una procedura concorsuale più snella di quella prevista per i concorsi ordinari. Per quanto riguarda l'impiego del personale femminile anche in operazioni, la Forza armata non ha adottato alcun criterio restrittivo, tant'è che esso è attualmente presente in tutti i teatri operativi in cui la Forza armata è impegnata, anche se la componente femminile non è di quantità paragonabile a quella maschile: ammontano a poche unità le presenze femminili presenti nei diversi teatri, anche se senza distinzione di impiego. Per il futuro sembra opportuno omogeneizzare il più possibile gli *standard* fisici del personale femminile a quelli del personale maschile con riferimento alle prestazioni previste per uno specifico impiego, così da garantire la funzionalità dei reparti e tutelare ambo i sessi, atteso che l'uniformità della preparazione abbatta ogni possibile discriminazione.

Nel settore infrastrutturale, la Forza armata è volta a perseguire l'obiettivo di porre le donne soldato nelle medesime condizioni previste per i colleghi uomini, garantendo la *privacy* nelle situazioni strettamente indispensabili, anche al fine di eliminare possibili motivi di attrito tra i due sessi, con conseguenti riscontri negativi sullo spirito di corpo dei reparti. Se come relatore ho ben interpretato il parere della Commissione, ritengo che si dovrebbe tendere ad adeguare le condizioni di vita degli uomini a quelle previste o già adottate per le donne; in altri termini, le condizioni previste per le donne devono essere migliorate ed abbiamo avuto modo di accertare che non sempre questo obiettivo è stato perseguito, ma qualora la condizione di vita delle donne fosse ottimale, la Commissione ritiene che si debba garantire analogo trattamento anche alla componente maschile, soprattutto con riferimento ai problemi infrastrutturali.

Il problema dell'alloggiamento femminile rientra nel più ampio contesto dell'adeguamento degli immobili destinati ad alloggi collettivi per i volontari. A questo tema la relazione dedica un capitolo particolare; esso, come è noto, riveste un ruolo di particolare importanza per l'Esercito in quanto rappresenta una premessa indispensabile per il miglioramento della qualità della vita del personale accasermato. L'idea della caserma vecchio stile, in cui assolutamente mancavano i servizi essenziali e la qualità della vita era scarsa, deve essere assolutamente superato.

La relazione affronta poi i problemi delle infrastrutture, del vitto e dell'assistenza sanitaria.

Il parco infrastrutturale dell'Esercito è in gran parte costituito da immobili risalenti agli anni trenta che nel passato sono stati oggetto di limitati interventi di ammodernamento, poste le scarse risorse finanziarie disponibili, e che pertanto risultano ancora abbisognevole di adeguamenti di carattere strutturale atti a renderli conformi sia alle necessità operative

delle unità sia alle giuste aspettative del personale. Secondo gli accertamenti che la Commissione ha fatto, l'obiettivo prefissato è quello di soddisfare completamente tale esigenza entro il 2008 mediante la realizzazione all'interno di ogni caserma di tre differenti *standard* abitativi: uno *standard* ottimale, nella percentuale orientativa del 30 per cento della forza organica, con camere indipendenti da 4 posti letto, ambiente separato per lo studio e il tempo libero, angolo cottura e servizi annessi; uno *standard* medio, nella percentuale orientativa del 60 per cento della forza organica, con camere indipendenti (massimo 6 posti letto ciascuna) e servizi in comune adeguatamente ristrutturati; uno *standard* minimo, nella percentuale orientativa del 10 per cento della forza organica, con locali «spogliatoio» per il personale che alloggia fuori caserma, prevedendo i soli lavori per l'adeguamento a norma, con un numero adeguato di posti letto e servizi in comune.

Inoltre, allo scopo di migliorare la situazione alloggiativa nelle zone caratterizzate da elevata alta tensione abitativa – si tratta di un aspetto che abbiamo rilevato – è stato avviato un programma per la realizzazione di insediamenti tipo «residenza» con funzioni areali, mediante la ristrutturazione di infrastrutture non più in uso.

Infine, relativamente alla costruzione di alloggi per il personale con famiglia, attesa la mancata alimentazione negli ultimi anni del pertinente capitolo di bilancio, gli unici provvedimenti che hanno consentito di incrementare il patrimonio abitativo della Forza armata sono derivati dalla finalizzazione di negozi di permuta. Tale attività sarà, peraltro, difficilmente perseguibile in futuro.

Pertanto, la particolare esigenza non potrà che essere soddisfatta mediante provvedimenti come quelli che mi accingo ad elencare, che non sono alternativi ma concorrenti: l'assegnazione di fondi *ad hoc* sull'apposito capitolo di bilancio, per l'avvio di un programma per la realizzazione di nuovi alloggi; il ricorso ad un sistema di finanziamento del tipo *project financing*; l'istituzione di un apposito provvedimento amministrativo di indennità di alloggio a favore del personale avente titolo. Quest'ultimo provvedimento, come ho potuto riscontrare, riscuote un buon consenso perché consente di essere equi, distinguendo esattamente chi ne ha bisogno da chi non ne ha.

La dislocazione delle caserme in Italia – è un altro punto che è stato oggetto di valutazione e di discussione tra i commissari durante l'indagine – trova la propria genesi nella funzione storicamente assolta dalla Forza armata nel quadro politico-strategico della Guerra fredda e vede la maggior parte delle infrastrutture militari ubicate, come è noto, nelle regioni settentrionali. Con il mutamento della situazione politica internazionale, che ha imposto una rivisitazione in senso professionale dello strumento militare per assolvere nuove funzioni, si è registrata una preponderante adesione ai reclutamenti volontari da parte dei giovani del Sud che ha da tempo spinto la Forza armata a sfruttare ogni opportunità utile ad avvicinare le caserme alle attuali aree di prevalente reclutamento mediante il potenziamento delle infrastrutture dislocate nel Mezzogiorno ed utilizzando le risorse derivanti dalla dismissione di caserme del Nord. Questo

intento della Forza armata, a parere della Commissione, non solo non è ancora raggiunto, ma sembra anche che abbia difficoltà ad essere realizzato. L'attuale situazione del parco infrastrutturale della Forza armata non consente, infatti, l'ulteriore attuazione di provvedimenti ordinativi volti ad incrementare la presenza di unità nel Mezzogiorno in quanto non vi sono infrastrutture disponibili in possesso delle caratteristiche necessarie per il soddisfacimento delle moderne esigenze operative, addestrative e logistiche dei reparti.

Un'altra difficoltà che si deve registrare è l'ostacolo ad una celere realizzazione di nuove caserme al Sud rappresentato dal quadro normativo vigente in materia di lavori pubblici.

Come dicevo, la Commissione si è soffermata in particolare, tra gli altri, su questo aspetto della dislocazione delle caserme in relazione alla provenienza del reclutamento. Oggigiorno non ha quasi più importanza la dislocazione delle caserme sul territorio nazionale in funzione delle possibilità di impiego dei reparti: la celerità consentita ai trasferimenti di truppe è tale per cui, entro certi limiti, la dislocazione non ha un valore determinante come lo aveva ai tempi dell'Esercito schierato alla frontiera nord-orientale.

Una possibile soluzione potrebbe essere rappresentata dalla promulgazione di una legge speciale che elimini le citate difficoltà afferenti agli aspetti finanziari e procedurali assicurando un finanziamento *ad hoc* per la realizzazione di caserme nei bacini di maggior reclutamento dei volontari, applicando nel contesto nazionale soluzioni già sperimentate all'estero.

Un cenno particolare merita la situazione alloggiativa delle truppe alpine, in particolare in Alto Adige, che la Commissione ha potuto verificare nell'ambito dei sopralluoghi effettuati. Le caserme sono, più delle altre, particolarmente vetuste ed oggi inadeguate ad ospitare i volontari, per i quali dovrebbero essere previste soluzioni alloggiative giustamente diverse da quelle del passato. In alcune sedi, come San Candido e Dobbiaco, dove non esistono strutture per il tempo libero (cinema, biblioteche, palestre, discoteche, eccetera) e dove l'inserimento nel tessuto sociale è difficile per il personale di lingua italiana, la caserma rappresenta infatti l'unico punto di riferimento e perciò deve assicurare un elevato livello di qualità della vita.

Per quanto riguarda, quindi, la ricettività delle caserme, appaiono urgenti provvedimenti incisivi per adeguarne la qualità e la funzionalità, che avrebbero dovuto essere obbiettivi prioritari prima dell'abolizione della coscrizione obbligatoria, del passaggio al reclutamento volontario e dell'ingresso delle donne nelle Forze armate.

Un problema nel problema è poi quello degli alloggi per i volontari coniugati, che vivono in una situazione oggettivamente pesante dal punto di vista economico e morale in quanto, non potendo concorrere alla assegnazione di alloggi AST (assegnati), sono obbligati a rivolgersi al mercato privato che in talune zone come l'Alto Adige è assai ridotto e quindi con costi incompatibili con il loro reddito. Tale situazione ha inevitabili ricadute sul morale, riflessi negativi sulla coesione dei reparti e determina invidie nei confronti di ufficiali e sottufficiali, ma presenta anche riflessi sul

tono disciplinare dei reparti. In provincia di Bolzano, in particolare, i volontari sono di fatto relegati nella fascia degli indigenti e alcuni, con famiglia a carico, percepiscono un sussidio da parte della Provincia stessa e questo non è dignitoso né per gli uomini, né per l'Istituzione. A questa categoria di personale, al pari degli ufficiali e dei sottufficiali, è necessario riconoscere il diritto di accedere agli alloggi di servizio e, di conseguenza, bisogna predisporre gli strumenti per la loro realizzazione in tempi contenuti.

Passo ora all'aspetto del vettovagliamento, sul quale la Commissione si è soffermata particolarmente. Come è noto, nel 1998 è stata avviata la prima sperimentazione del cosiddetto servizio *catering* che attualmente è realizzato in forme diverse. La prima è il *catering* completo, nel quale l'amministrazione della Difesa fornisce soltanto l'infrastruttura alla ditta appaltatrice, che provvede ad acquisire le derrate, preparare e distribuire i pasti per tutti gli enti, distaccamenti e reparti a carattere stanziale. Vi è poi il *catering* veicolato per il quale, a differenza del precedente, l'amministrazione della Difesa è svincolata da qualsiasi incombenza; tale sistema è funzionale esclusivamente a consentire la messa a norma delle mense. Si è adottato il *catering* veicolato in attesa che le mense delle caserme venissero adeguate per quanto riguarda la sicurezza e il servizio stesso; tale tipo di vettovagliamento, che la Commissione ha fortemente criticato, sarebbe in via di eliminazione. Il servizio di vettovagliamento veicolato diventa assolutamente inadeguato e insoddisfacente quando la distanza tra il luogo di confezionamento e quello di consumo è eccessiva; un caso emblematico riscontrato dalla Commissione è quello di San Candido, dove ha sede la caserma, mentre i pasti vengono cucinati a Rovereto, a distanza di circa 170 chilometri, pari a quasi tre ore di percorrenza. Evidentemente la stipula di un contratto accentrato a livello nazionale su prevalente base di risparmio economico, senza vincoli cogenti per la qualità e l'aderenza del servizio, è penalizzante per i reparti e incide molto negativamente sulla qualità della vita e anche sul morale del personale volontario. Alla Commissione è stato evidenziato che è *in itinere* la definizione del servizio più idoneo per gli enti, i distaccamenti e i reparti delle forze operative terrestri, con una scelta tra *catering* completo e *catering* misto, abbandonando per il futuro il *catering* veicolato. La Commissione ha svolto alcune osservazioni sul *catering* completo: tale forma affranca completamente le Forze armate da qualsiasi tipo di incombenza connessa al settore, ad eccezione di un mero controllo, per cui produrrebbe sicuramente l'effetto negativo di un progressivo depauperamento delle competenze tecnico-professionali del militare. Mi permetto di aggiungere, a titolo personale, che è quasi una contraddizione in termini che dei reparti militari, che devono essere autosufficienti soprattutto quando sono impiegati in addestramento o in combattimento, non siano totalmente autonomi anche sotto questo punto di vista. Al contrario, la soluzione del *catering* misto unita al mantenimento di una dotazione di cucine da campo e carri frigo con relative attrezzature, consentirebbe al personale di mantenere quella competenza necessaria, anche da un punto di vista amministrativo-contabile, per garantire il vitto in emergenza e in addestramento, oltre

che nel corso di operazioni. Il *catering* misto nei reparti delle forze terrestri presenta gli ulteriori vantaggi di mantenere disponibilità di derrate e di sopperire in qualunque momento ad eventuali inefficienze della ditta fornitrice (è già successo che la ditta abbia sospeso il servizio a causa di uno sciopero) e di utilizzare infine i diversi valori della razione viveri spettante: in definitiva, una maggiore flessibilità. La Commissione ritiene di dover sottolineare, quindi, la necessità che il servizio di vettovagliamento garantisca al soldato, in patria come all'estero, un vitto quantitativamente adeguato e qualitativamente eccellente. Ad esso devono perciò essere devolute le adeguate risorse finanziarie, evitando di perseguire comunque e ad ogni costo economie che poi si traducono in scarsa qualità del servizio, interminabili contenziosi e generali insoddisfazioni, con riflessi negativi sul morale del personale e anche sull'efficienza del reclutamento.

L'assistenza sanitaria è regolata da norme diverse a seconda che si tratti di volontari in ferma breve o di volontari in ferma permanente. Nel merito, la Commissione ritiene di dover sottolineare la situazione dell'organizzazione sanitaria presso i reparti, così come accertata durante la visita agli stessi. In particolare, è doveroso richiamare l'attenzione sulla diffusa carenza di ufficiali medici e di sottufficiali infermieri professionali, che nei reparti dislocati al Nord ha assunto proporzioni tali da non garantire il soddisfacimento delle normali esigenze funzionali delle unità. Sono anche individuabili alcuni provvedimenti correttivi, quali l'effettuazione di visite mediche periodiche da parte dei medici di famiglia, la stipula di convenzioni con medici civili, la revisione di alcuni articoli del regolamento, ad esempio quello difficilmente attuabile che prevede l'obbligo della visita medica ogni quindici giorni a tutto il personale di truppa, la definizione di accordi a livello locale con laboratori ed ospedali. In tema di assistenza sanitaria, la Commissione ha rilevato inoltre l'esistenza di percentuali non irrilevanti di militari in servizio volontario che durante la permanenza al proprio domicilio civile si avvalgono di attestati di malattia, rilasciati da medici locali, con conseguente prolungamento della permanenza stessa e auspica quindi un attento monitoraggio del fenomeno.

La relazione affronta poi il problema della situazione giovanile (il quadro demografico nel quadro della condizione militare dei volontari di truppa, i lineamenti dell'aspirante volontario, il quadro sociologico), quindi una serie di aspetti che era necessario prendere in considerazione per accennare alle attese ed alle rivendicazioni dei volontari. Ricordo, in particolare, sotto questo profilo il problema dell'equiparazione del trattamento economico dei volontari in ferma breve a quello del paritetico personale delle Forze di polizia; il successivo, fortemente auspicato, allineamento del trattamento economico a quello del paritetico personale degli altri Paesi europei e, inoltre, la qualità della vita nel corso del servizio e nelle caserme, aspetto al quale ho già in più punti accennato e che rappresenta una condizione assolutamente importante per favorire il reclutamento: mi riferisco a carenze alloggiative interne, vettovagliamento, mancanza di alloggi per i nuclei familiari, eccetera.

La relazione ricorda anche taluni provvedimenti migliorativi formulando dei suggerimenti, ricordando anche (le abbiamo audite nel corso dell'indagine) le associazioni d'arma: le ricordo sia per quanto attiene l'attivazione di una capillare attività promozionale sia per la ricerca di sbocchi occupazionali.

La relazione poi condensa in poche pagine le considerazioni conclusive e le proposte. In primo luogo, la Commissione ritiene di dover esprimere, in modo convinto, vivo apprezzamento per l'esemplare professionalità, la preparazione eccellente, l'elevato senso del dovere e l'entusiasmo spiccati che hanno indistintamente dimostrato i comandanti, gli ufficiali, i sottufficiali e i militari di truppa con i quali la Commissione è venuta in contatto nell'espletamento dell'indagine conoscitiva. In altri termini, il Parlamento e tutti i cittadini possono essere orgogliosi delle nostre Forze armate. Tre anni o più di militanza nelle Forze armate rappresentano per i giovani un impiego dignitoso al servizio del Paese e un investimento per il loro futuro.

Il passaggio da Forze armate basate sulla leva ad uno strumento militare professionale implica, però, una ridefinizione delle caratteristiche e delle risorse umane a disposizione delle Forze armate stesse in relazione al tempo di permanenza nell'istituzione. Tale rideterminazione dovrà incidere su alcuni aspetti, quali il miglioramento della qualità della vita, l'armonizzazione della formazione specialistica con corrispondenti percorsi formativi privati, in relazione ad una preparazione che possa essere spesa anche al di fuori dell'organizzazione e, inoltre, un adeguamento del trattamento economico che dovrà essere equo e conforme tra le paritetiche istituzioni che operano all'interno del comparto difesa e sicurezza, nonché competitivo ed allineato agli omologhi colleghi che operano negli Eserciti alleati con i quali, per importanza e capacità, più spesso avviene il confronto.

Sono queste sostanzialmente le linee di valutazione e di suggerimento che la Commissione, nelle sue conclusioni, esprime, unitamente all'auspicio che – se necessario, sotto il profilo normativo o regolamentare – vengano posti in atto quei provvedimenti che la Commissione ha individuato e che ha puntualmente ricordato nel testo del documento conclusivo di questa indagine.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Manfredi per la puntuale esposizione.

Rinvio il seguito dell'esame dello schema di documento conclusivo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,15.

ALLEGATO

**SCHEMA DI DOCUMENTO CONCLUSIVO DELL'INDAGINE
CONOSCITIVA SUL RECLUTAMENTO E SULLA FORMAZIONE
DEI MILITARI A LUNGA FERMA DELLE FORZE ARMATE**

INDICE

1. – FINALITÀ E PRESUPPOSTI DELL'INDAGINE

Finalità dell'indagine
Presupposti dell'indagine

2. – MODALITÀ DEL RECLUTAMENTO

La normativa di base
Le nuove figure professionali dei volontari di truppa
Volontario in ferma breve
Volontario in servizio permanente
Volontario in ferma annuale

3. SELEZIONE PER L'IMPIEGO

Le modalità in corso di applicazione
Le modalità in corso di studio e programmazione

4. ORGANIZZAZIONE DELLA FORMAZIONE

Criteri di base
Volontari in ferma breve
Volontari in servizio permanente
Volontari in ferma annuale

5. POSSIBILI EVOLUZIONI FUTURE DEL RECLUTAMENTO

La professionalizzazione in atto
Le iniziative in cantiere
Il progetto relativo all'anticipo della sospensione della leva

6. RECLUTAMENTO E IMPIEGO DEL PERSONALE FEMMINILE

L'innovazione del reclutamento femminile
La condizione femminile nell'Esercito

7. INFRASTRUTTURE, VITTO E ASSISTENZA SANITARIA

Il parco infrastrutturale
Il vettovagliamento
L'assistenza sanitaria

8. CONDIZIONE MILITARE DEI VOLONTARI DI TRUPPA

- La situazione giovanile
- Il quadro demografico
- I lineamenti dell'aspirante volontario
- Il quadro sociologico
- Le attese e rivendicazioni dei volontari

9. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE E PROPOSTE

1. FINALITÀ E PRESUPPOSTI DELL'INDAGINE

Finalità dell'indagine

I problemi della difesa di uno Stato moderno sono considerati, troppo spesso, in termini di meri stanziamenti rapportati al PIL oppure di armamenti più o meno sofisticati o, ancora, di scelte di principio sul sistema di reclutamento. E si ritiene, sovente, che il semplice passaggio dalla leva al volontariato a lunga ferma possa determinare, di per se stesso, per quanto riguarda il personale, la soluzione che garantisca l'efficienza di un Esercito.

A differenza delle altre Forze armate – Marina ed Aeronautica – le quali operano con le navi e gli aerei da combattimento, nell'Esercito «l'arma» per eccellenza è costituita dall'uomo, che deve, oggi come in passato, essere in grado di sopravvivere, muovere e combattere anche nelle peggiori condizioni di luogo e di tempo.

Non sempre l'attenzione, soprattutto della classe politica, si sofferma, invece, sulle motivazioni del soldato, sulla qualità della sua vita, sulla dislocazione e sull'organizzazione delle caserme, sulle prospettive di carriera, sugli emolumenti.

Sono, questi, aspetti fondamentali, che investono la vita del cittadino che ha compiuto una scelta impegnativa, non priva di rischi, generalmente negletta dall'opinione pubblica, la quale continua ad interessarsi prevalentemente di chi ha fatto fortuna, soprattutto in campo economico. I profili sopra ricordati, e le soluzioni per essi adottate, sono determinanti, in positivo o in negativo, per indurre i giovani alla scelta o al rifiuto della carriera militare e, conseguentemente, per garantire un afflusso soddisfacente, per quantità e per qualità, nei centri di reclutamento.

Per quanto possa essere grande l'apporto di altre Forze armate o degli armamenti strategici, le Forze terrestri sono ancora le uniche ad avere valore risolutivo, secondo le concezioni dottrinali dei principali Paesi occidentali, e come confermano le più recenti operazioni condotte o in corso tuttora nel mondo.

Una profonda motivazione ha, dunque, indotto – per la prima volta nella storia parlamentare del dopoguerra – la Commissione difesa del Senato della Repubblica ad avviare, il 13 novembre 2002, un'indagine cono-

scitiva sul reclutamento e sulla formazione dei militari di truppa a lunga ferma dell'Esercito.

Il soldato di truppa, asse portante del sistema di reclutamento volontario, è stato così posto al centro dell'attenzione. L'iniziativa ha avuto lo scopo di acquisire informazioni in merito a tale tipologia di militare, anche femminile, con riferimento alle caratteristiche, alla provenienza, al flusso del reclutamento, all'addestramento, nonché ai problemi esistenti nella vita di servizio così come ai fini del reinserimento nella società civile. Questo, alla ricerca di prospettive di miglioramento del sistema e di concrete soluzioni, in relazione all'imminente sospensione della leva obbligatoria.

L'indagine conoscitiva si è proposta, altresì, di valutare la rispondenza dell'attuale assetto normativo alle nuove e mutate esigenze della Difesa, anche in relazione al crescente impegno internazionale, e individuare opportuni interventi normativi mirati, onde colmare eventuali lacune ed inadeguatezze.

L'indagine – i cui criteri e programmazione sono stati definiti nella richiesta di autorizzazione al Presidente del Senato – si è articolata in audizioni dei responsabili dei settori in argomento; nell'esame di relazioni riguardanti il personale nonché il reclutamento e l'addestramento; in visite della Commissione Difesa del Senato presso enti/Reparti della Forza armata.

Nel corso di tali audizioni sono state illustrate le tematiche relative al processo di professionalizzazione dello strumento militare, i presupposti che hanno condotto all'istituzione della figura professionale del volontario nonché la sua rilevanza nell'attuale assetto dell'Esercito, dal punto di vista sia operativo, in relazione ai differenti e impegnativi scenari cui far fronte, sia dell'esigenza – assoluta – di un reclutamento adeguato, così qualitativamente come quantitativamente.

Rileva, in particolar modo, la prospettiva dell'imminente sospensione della coscrizione obbligatoria che, in ogni modo, priverà la Forza armata di personale giovane e finora funzionalmente decisivo per l'assolvimento di precisi compiti.

Durante le visite e i sopralluoghi, è stata approfondita la conoscenza delle disposizioni e delle modalità organizzative che presiedono al reclutamento, alla formazione ed all'impiego del personale volontario, e sono state, soprattutto, affrontate le tematiche motivazionali che sostengono la scelta dei giovani, inducendoli ad abbracciare la vita militare.

La presente relazione mira a ricostruire un quadro sistematico sia degli elementi positivi sia delle carenze emerse sui temi specifici del reclutamento e della formazione dei volontari di truppa dell'Esercito, nonché a riepilogare suggerimenti e proposte in tema di motivazione, dislocazione delle unità, qualità della vita in caserma, stipendi e indennità, alloggi, e altri profili che possano avere influenza sul gradimento della condizione militare da parte dei giovani e, di conseguenza, sul reclutamento e sull'efficienza della Forza armata.

Presupposti dell'indagine

La scelta di procedere alla rivisitazione del modello di Difesa su base interamente professionale scaturisce da precisi fattori, a carattere operativo ed a connotazione sociale. Qui risiedono i presupposti stessi dell'indagine conoscitiva condotta dalla Commissione Difesa del Senato. Quanto ai primi, è da rammentare come il mutamento del quadro geo-strategico mondiale, con il passaggio da una logica bipolare alla frammentazione in innumerevoli conflitti per l'innanzi sopiti, avesse tra i suoi effetti la ricerca di una nuova connotazione da dare al contributo a carattere militare fornito dall'Italia nella risoluzione delle crisi, tenuto conto dell'appartenenza ad Organizzazioni Internazionali quali l'ONU, la NATO e l'Unione europea, pena l'inevitabile decadimento del ruolo del Paese nello scacchiere internazionale.

In particolare, tale problematica emerse in tutta la sua urgenza durante la guerra del Golfo del 1990, allorché l'Esercito non poté fornire alcun contributo perché basato interamente su giovani di leva, non impiegabili per compiti fuori dal territorio nazionale, in quanto non volontari. Ciò anche se ragazzi di leva furono in tempi successivi schierati con successo in Mozambico e in Somalia. Fu allora che, con l'introduzione di gradual modifiche normative, si iniziarono a reclutare volontari, destinandoli prioritariamente al completamento dei reparti operativi.

Il massiccio e meritorio impegno dei militari italiani nei più disparati «teatri operativi», tale da suscitare il plauso dell'intera comunità internazionale, dimostra quanto sia stata strategicamente corretta quella scelta.

Per quanto concerne i fattori sociali, sempre a partire dai primi anni Novanta si è assistito ad una graduale erosione del bacino della leva a causa del dilagare dell'obiezione di coscienza e dell'ampliamento delle maglie del sistema di dispense ed esenzioni dalla coscrizione obbligatoria. Ai suddetti fattori devono essere aggiunti due ulteriori elementi, «trasversali» e potenzialmente confliggenti tra loro. Il primo è costituito dallo sviluppo tecnologico, che ha portato ad acquisire sistemi d'arma e mezzi sempre più sofisticati, il cui utilizzo richiede un addestramento specifico, non realizzabile con i dieci mesi della ferma di leva. Il secondo elemento è da ricercare nella volontà – comune a tutti i Paesi occidentali – di contrarre le spese per la Difesa, unitamente all'obiettivo, invero contrastante, di disporre di uno strumento militare pronto ed efficiente anche se di dimensioni più ridotte.

2. MODALITÀ DEL RECLUTAMENTO DEI VOLONTARI DI TRUPPA

La normativa di base

Dal complesso dei fattori ed elementi sopra delineati, emergevano due fondamentali linee programmatiche, successivamente concretatesi in provvedimenti di legge, volte a:

consentire l'immissione nei ranghi delle Forze armate di un adeguato numero di volontari, dapprima mediante un modello «misto» (leva-volontari), indi interamente professionale;

ridurre quantitativamente le consistenze organiche dello strumento militare, puntando sul conseguimento di due correlati obiettivi, la specializzazione della componente umana e lo sviluppo tecnologico degli armamenti.

Tale processo di ristrutturazione delle Forze armate è stato attuato, dal punto di vista normativo, dalla legge 14 novembre 2000, n. 331, che ha sancito, attraverso la professionalizzazione delle Forze armate, l'immissione esclusiva di personale in servizio a tempo determinato ovvero indeterminato nelle carriere iniziali delle Forze armate e decretato la sospensione del servizio di leva (al 1° gennaio 2007).

Ne è conseguita una svolta storica, nel quadro sociale nazionale: le Forze armate, per la prima volta, si sono andate configurando interamente su base professionale.

Le modalità attuative della predetta professionalizzazione sono state successivamente disciplinate dal decreto legislativo 8 maggio 2001, n. 215. Il modello definito da quest'ultimo provvedimento si configurerà a regime, nella sua consistenza complessiva, entro la fine del 2006, e nella sua ripartizione tra le varie categorie di personale entro la fine del 2020.

Le nuove figure professionali dei volontari di truppa

La figura del militare di truppa volontario era stata introdotta originariamente quale «anticamera» per l'accesso alla carriera dei sottufficiali. Solo dal 1995, con il decreto legislativo n. 196/1995, era istituita la figura professionale del volontario nella connotazione a ferma breve ed in quella in servizio permanente.

Tale tipologia di personale trovava la propria genesi nei militari in ferma di leva prolungata, istituiti con la legge n. 958/1986. Era personale tratto prioritariamente dalla leva (e subordinatamente, dai civili), cui era data la possibilità, attraverso successive rafferme (due anni prolungabili a tre), di partecipare ai reclutamenti nella categoria dei sottufficiali.

Tuttavia, siffatta esperienza non produsse risultati del tutto soddisfacenti, a causa di un rendimento qualitativo che non risultava confacente alle mutate esigenze della Forza armata, a causa della permanenza nella stessa sede (che agevolava l'assegnazione d'incarichi logistico-amministrativi) e della limitata adesione dei giovani.

Peraltro, a partire dal 1992 attraverso l'emanazione di successivi provvedimenti legislativi (tra cui in particolare la legge n. 386/1992), fu possibile destinare questa tipologia di volontari ad incarichi prettamente operativi, grazie alla previsione di un ulteriore prolungamento della ferma, che permise di migliorarne l'addestramento e di ampliare le riserve teoriche di posti nelle amministrazioni civili, rendendosi così, di fatto, più appetibile tale opzione.

Fu così che, con legge n. 537/1993, il Governo fu delegato a regolamentare le ferme pluriennali e ad emanare uno o più regolamenti per disciplinare il reclutamento dei volontari in ferma prolungata riservando, at-

traverso una procedura a carattere interforze ed interministeriale, al suddetto personale aliquote percentuali determinate per l'accesso nelle carriere iniziali delle Forze di polizia e delle amministrazioni. In particolare, la menzionata modalità di reclutamento è stata formalizzata con il D.P.R. n. 332/1997, il quale ha prodotto, dopo un periodo iniziale di «rodaggio» (e nonostante talune problematiche di ordine burocratico), apprezzabili risultati nei reclutamenti di personale volontario, anche grazie ad una mirata campagna promozionale, che è riuscita ad interessare fortemente il potenziale bacino d'utenza.

Un cenno particolare merita, infine, il ruolo dei volontari in ferma annuale, il cui reclutamento è stato reso possibile dalla legge n. 186/1999. Il successo registrato da tale tipologia d'arruolamento deriva dalla formula di reclutamento su base decentrata e dalla natura sostitutiva del servizio di leva.

Può valere, qui di seguito, trattare dettagliatamente ciascuna tipologia di volontario.

Volontario in ferma breve (VFB)

La legge n. 958/1986, sopra citata, istituì una delle prime figure di militare volontario in Italia. Essa delineava per la prima volta la figura professionale del volontario in ferma di leva prolungata (VFP), prevedendone il reclutamento prioritariamente dai militari di leva e, in subordine, dai civili, con possibilità di effettuare una ferma di due o tre anni. Successivamente, la legge n. 386/1992, concedeva la possibilità di trattenere in servizio, per ulteriori due anni, i militari in ferma di leva prolungata triennale, nel limite dei posti fissati con apposito Decreto ministeriale.

Il provvedimento in cui sono ravvisabili le premesse della professionalizzazione delle Forze armate è stato, tuttavia, il decreto legislativo n. 196/1995 regolato successivamente, per gli aspetti afferenti al reclutamento dei volontari, dal decreto del Presidente della Repubblica n. 332/1997.

Il decreto legislativo del 1995, infatti, istituiva la figura del volontario in ferma breve, con durata iniziale di tre anni, estendibile a cinque anni su domanda ed in base alle esigenze della Forza armata. I Volontari in ferma breve costituiscono – oggi – il bacino privilegiato da cui trarre il futuro personale in servizio permanente, non solo per le Forze armate ma anche per i Corpi Armati e le Forze di polizia ad ordinamento civile e militare dello Stato.

Si profilava così un «primo livello», già significativamente munito in termini di capacità professionale e con «status» chiaramente definito e disciplinato dalla normativa vigente.

Le possibilità di carriera offerte ai volontari in ferma breve, con la previsione di transito nel ruolo di volontari in servizio permanente e, successivamente, in quelli dei sergenti, dei marescialli e degli ufficiali, nonché l'assegnazione ad incarichi prevalentemente operativi – spesso assolti

al di fuori del territorio nazionale, in operazioni richiedenti grande impegno e professionalità – facevano sì che questo personale maturasse piena «coscienza» di assolvere un ruolo di prim'ordine all'interno delle Forze armate.

Ancora, a quel personale era riconosciuto un rapporto d'impiego temporaneo con lo Stato, in grado di svilupparsi – per i più meritevoli e per coloro che con convinzione manifestassero tale aspirazione – in rapporto d'impiego permanente.

Indi, il citato decreto del Presidente della Repubblica n. 332/1997 dettava le modalità applicative per il reclutamento dei volontari, rendendo possibile arruolare – con unico concorso – nei ranghi dei volontari in ferma breve personale in un'età compresa fra i 17 e i 25 anni.

Gli aspiranti possono indicare nella domanda d'arruolamento le preferenze relative alla Forza armata nella quale intendono effettuare la ferma triennale, nonché la Forza armata o il Corpo Armato in cui desiderano essere immessi al termine della stessa ferma. Sulla base di questa indicazione, le attività selettive sono effettuate presso i relativi Centri di selezione, con una preselezione culturale, a livello di scuola media inferiore (titolo di studio minimo richiesto), e con accertamenti sanitari, per verificare il possesso dei requisiti fisici richiesti dal bando, e test psico-attitudinali.

I giovani risultati idonei e vincitori del concorso svolgono la ferma triennale presso una delle Forze armate. È loro assegnato, tra quelli predeterminati, un incarico di natura esecutiva, da parte di una specifica Commissione ed al termine del corso d'addestramento di base svolto presso le strutture addestrative all'uopo preposte (es.: per l'Esercito, i Reggimenti Addestramento Volontari c.d. RAV). L'assegnazione all'incarico è definita sulla base delle esigenze della Forza armata, tenendo anche in considerazione i parametri relativi al profilo psico-fisio-attitudinale dell'individuo, i precedenti di mestiere/studio, l'incarico svolto durante l'eventuale precedente esperienza militare, la graduatoria finale del corso addestrativo svolto e le aspirazioni del volontario.

Al termine della ferma – sulla base dei dati selettivi iniziali e del rendimento fornito nei tre anni di ferma – sono stilate apposite graduatorie, sulla cui base i migliori sono immessi nel ruolo dei volontari in servizio permanente della propria Forza armata ovvero nei ruoli iniziali delle Forze di polizia o d'altre amministrazioni (Vigili del fuoco, Corpo militare della Croce Rossa).

Il sistema, in definitiva, rende possibile, al termine della ferma, uno sbocco occupazionale, se non per la totalità, almeno per un'apprezzabile aliquota di volontari in ferma breve.

Volontario in servizio permanente (VSP)

I volontari in servizio permanente trovano il proprio fondamento giuridico nel citato decreto legislativo n. 196/1995. Essi costituiscono la base della piramide relativa al personale con rapporto d'impiego stabile con lo

Stato. L'accostamento alla figura geometrica non è casuale, in quanto evidenzia l'ampia possibilità per gli interessati di poter scalare i vari gradini della piramide gerarchica per giungere fino ai gradi vertice o, comunque, a quelli dirigenziali.

I volontari in servizio permanente – oltre a determinare, unitamente ai volontari in ferma breve, il «nocciolo duro» dell'intero strumento militare – rappresentano i primi veri professionisti del sistema Difesa, cui sono riconducibili diritti e doveri, più visibili e più impegnativi rispetto all'altra fattispecie appartenente alla categoria dei militari di truppa.

Infatti, il volontario in servizio permanente è destinato, altresì, ad elementari funzioni di comando, implicanti una particolare assunzione di responsabilità, poiché vi sono correlati profili, oltre che addestrativi e d'impiego, anche di carattere penale, amministrativo nonché – in misura sempre più incisiva – di diritto umanitario.

Peraltro, al volontario in servizio permanente – che pur è contraddistinto da uno stato giuridico analogo a quello dei sottufficiali (sia pure con alcune differenziazioni), con possibilità di carriera nei ruoli funzionalmente superiori – non possono essere attribuite responsabilità eccedenti le funzioni per le quali il ruolo è stato istituito.

I volontari in servizio permanente, possono essere tratti esclusivamente dai volontari in ferma breve che ne abbiano fatto richiesta e che abbiano prestato servizio senza demerito.

L'immissione nel ruolo dei volontari in servizio permanente avviene sulla base di una graduatoria di merito, stilata da un'apposita Commissione in funzione dei seguenti parametri, da cui si evince il rendimento offerto nel corso del servizio attivo:

- graduatoria d'ammissione alla ferma breve;
- attitudini e rendimento durante il servizio svolto in detta ferma;
- qualità morali e culturali;
- esito dei corsi d'istruzione, specializzazione o abilitazione;
- numero e tipo delle specializzazioni/abilitazioni conseguite;
- titolo di studio e/o titolo professionale posseduto.

Volontario in ferma annuale (VFA)

Con la conversione in legge del decreto legge relativo alla partecipazione italiana alle operazioni NATO in Macedonia e in Albania, è stata istituita una nuova figura di volontario che, in relazione alla durata della ferma, ha assunto la denominazione di volontario in ferma annuale. In particolare, è stato così reso possibile l'assolvimento degli obblighi di leva attraverso la prestazione di un servizio volontario retribuito e con una durata della ferma di soli due mesi superiore a quella prevista per il servizio obbligatorio.

Tale nuova figura professionale (la cui consistenza annua è determinata sulla base delle carenze che si verificano nelle incorporazioni dei militari di leva e dei volontari) costituisce un mezzo indispensabile per con-

sentire il passaggio dello strumento militare dalla attuale configurazione mista a quella interamente professionale.

Si è cercato, in altri termini, di individuare un sistema di reclutamento che rispondesse a criteri d'estrema semplicità, volto ad assicurare al cittadino, se idoneo, l'espletamento del servizio militare nel momento e nella sede richiesti (nel limite dei posti disponibili e dei Reggimenti/enti da alimentare).

La procedura d'arruolamento, per l'Esercito, prevede che le domande siano presentate al Distretto Militare d'appartenenza o al Comando del Reggimento prescelto per l'espletamento del servizio, per i giovani non ancora alle armi o congedati, oppure al Reparto d'appartenenza, per i militari di leva alle armi.

Una volta accertata l'idoneità al servizio, è determinata una graduatoria sulla base dell'ordine temporale di presentazione della domanda.

All'arruolamento possono aspirare tutti i cittadini italiani di sesso maschile non ancora alle armi, alle armi ovvero già congedati, che siano in possesso di un profilo sanitario conforme a quello richiesto per il servizio di leva.

Per quanto concerne le possibilità di carriera, ai volontari in ferma annuale, è consentita la partecipazione ai concorsi per il reclutamento come volontari in ferma breve, marescialli ed ufficiali, purché si soddisfino i requisiti generali d'ammissione, con particolare riferimento all'età anagrafica ed al profilo sanitario, più selettivo rispetto a quello fissato per l'arruolamento in qualità di volontario in ferma annuale. Una volta terminata la ferma annuale è previsto – a domanda e ove sussistano esigenze funzionali legate all'impegno in operazione dei soggetti interessati, ovvero in caso di partecipazione ai concorsi per volontario in ferma breve – il prolungamento della ferma d'ulteriori sei mesi. Ai volontari in ferma annuale sono riconosciute le qualifiche professionali e le specializzazioni acquisite durante il servizio militare quale titolo valutabile ai fini della partecipazione ai concorsi per l'accesso alle carriere delle Pubbliche amministrazioni, nonché per l'iscrizione nelle liste ordinarie e speciali di collocamento.

Va comunque sottolineato che questa forma di volontariato è tuttora percepita quale sostitutiva del servizio militare obbligatorio, laddove la sua essenza risiede nel carattere di «esplorazione» del mondo militare, preliminare ad un'eventuale adesione a ferme di più lunga durata. Come già sopra ricordato, la disponibilità di volontari è la chiave di volta della professionalizzazione ed è conseguentemente uno degli obiettivi primari per garantire un adeguato passaggio delle Forze armate ad uno strumento interamente professionale, senza che abbiano a configurarsi traumi organizzativi o brusche diminuzioni di funzionalità. Si rileva che, con la fine della leva obbligatoria, verosimilmente, i VFA sono destinati a scomparire o, comunque, a ridimensionarsi drasticamente. Inoltre, sembra necessario che il rapporto tra i VSP e i VFB sia a favore di quest'ultimi, al fine di evitare un progressivo invecchiamento dell'Esercito.

3. SELEZIONE PER L'IMPIEGO

Le modalità in corso di applicazione

La selezione del personale – definita come il processo volto a stabilire, mediante l'impiego di tecniche appropriate, le persone più idonee a svolgere l'attività a cui siano destinate – è utilizzata al fine di assicurare alle organizzazioni risorse quantitativamente e qualitativamente adeguate al raggiungimento degli obiettivi prefissati. I criteri selettivi tendono a valorizzare non solo le caratteristiche dimostrate dall'individuo utili alle esigenze organizzative ma, anche la sua crescita professionale sulla base delle proprie attitudini e capacità.

La minuziosa attività selettiva non è limitata alla verifica dei requisiti iniziali ma prosegue attraverso selezioni successive nel corso di tutta la carriera talché la perdita dei requisiti può comportare un immediato allontanamento dalla Forza armata e la conseguente impossibilità a partecipare ad ulteriori concorsi banditi dall'Amministrazione ovvero una diversa destinazione/attribuzione di incarico.

Per garantire la completa autosufficienza della Forza armata in ogni situazione sia in ambiente operativo sia in guarnigione, i volontari in ferma breve sono impiegati senza limitazioni per esigenze istituzionali, connesse con aree funzionali : logistica, sostegno al combattimento, combattimento. All'area funzionale logistica appartiene tutto il personale che ricopre incarichi volti a garantire la funzionalità/operatività dei reparti (aiutanti di sanità, conduttori, cuochi, camerieri, ecc.) ovvero responsabili del mantenimento delle infrastrutture e dei mezzi (centralinisti, idraulici, tornitori, fabbri, muratori, elettricisti, ecc.).

Generalmente tale personale possiede un'adeguata competenza di base per precedenti esperienze lavorative e/o scolastiche maturate nel settore e, anche per tali motivi, può essere considerato immediatamente impiegabile nelle attività del mondo civile in generale, quali: contabilità, amministrazione, logistica nella più ampia accezione del termine (gestione magazzini, spedizioni, ecc.).

Il personale che opera nell'area funzionale di sostegno al combattimento (appartenente a specializzazioni afferenti alle armi di Artiglieria, Genio, Trasmissioni) deve possedere un elevatissimo profilo tecnico imposto dalla sofisticazione e dall'elevata tecnologia dei sistemi d'arma e delle attrezzature utilizzate. Essi, infatti, operano con mezzi simili a quelli comunemente utilizzati nel mondo civile (basti pensare agli operatori radio-telefonici, informatici, del genio, i quali utilizzano mezzi, piattaforme e strumenti che presentano specifiche complessità, a volte superiori a quelle utilizzate nel mondo civile). Il personale impiegato nell'area funzionale del combattimento, pur avendo ricoperto incarichi e svolto ruoli eminentemente militari, deve essere in possesso anche di elevate competenze tecniche e di gestione del personale. Infatti, molto spesso, essi esercitano il «comando» di un piccolo gruppo di uomini ed hanno la responsabilità dei mezzi, delle armi e dei materiali in dotazione.

Il volontario appartenente a tale area, inoltre, deve essere in grado di individuare, tra gli obiettivi generali, quello parziale a lui strettamente connesso, e di sviluppare soluzioni in linea con le esigenze di crescita strutturale dell'organizzazione, condividendo i traguardi prestabiliti nell'interesse personale e della comunità in cui è inserito. A fattore comune, in qualsiasi area sia impiegato, il volontario in ferma breve è innanzi tutto addestrato alla gestione e alla cura dei materiali di uso individuale e collettivo a lui assegnati. E questo come risultato più di una intima convinzione che non del rigore della disciplina militare. I numerosi interventi fuori area che le nostre Forze armate sono state chiamate a fronteggiare negli ultimi anni, quale testimonianza concreta dell'impegno del nostro Paese nel promuovere la pace mondiale, hanno fatto sì che la quasi totalità dei volontari fosse impiegata al di fuori del territorio nazionale. I predetti impegni, che hanno posto alla prova ed evidenziato le deficienze nella formazione e nella preparazione del personale di Eserciti appartenenti a vari Paesi, hanno confermato, invece, la validità del sistema addestrativo utilizzato nella nostra Forza Armata. Esso, infatti, ha assicurato una competente e consapevole partecipazione dei nostri volontari alle varie operazioni, consentendo di ottenere unanimi riconoscimenti in ambito internazionale (recentemente esternati anche al Capo dello Stato).

Esiste poi un tipo di selezione finalizzata all'accertamento della capacità di assolvere specifici compiti. Un esempio è quella che di recente si è svolta per l'individuazione del personale da impiegare nel contingente «Nibbio» nell'ambito dell'operazione «Enduring Freedom» in Afghanistan che, come noto, ha visto impiegati in prima linea reparti alpini e paracadutisti, il cui peculiare addestramento doveva garantire il possesso delle abilità necessarie per il compimento della missione. A tal proposito, per dare un'idea del grado di selettività di un addestramento finalizzato come quello su esposto, giova evidenziare che ben 1/8° del numero totale dei militari oggetto di selezione è stato escluso per non aver superato tutte le prove previste. E si trattava di personale già selezionato in sede di reclutamento, attraverso uno specifico percorso volto a verificarne le peculiari capacità psico-fisio-attitudinali.

La bontà del sistema utilizzato è anche testimoniata dai buoni risultati riscontrati nei volontari in ferma breve transitati nelle Forze di polizia ad ordinamento militare (Arma dei Carabinieri e Guardia di Finanza) ove si distinguono rispetto a coloro che provengono direttamente dal mondo civile.

Peraltro, gli strumenti per la selezione in atto non sono immutabili nel tempo ma è auspicabile che siano perfezionati ed adeguati sulla scorta degli ammaestramenti tratti dalle selezioni effettuate, onde meglio tarare sia gli strumenti sia le procedure cooperando, altresì, ritiene la Commissione, con strutture scientifiche ed universitarie specializzate nella realizzazione di batterie di test attitudinali.

Le modalità in corso di studio e programmazione

La Commissione prende atto che è in corso di avanzata sperimentazione, dal 2002 presso la Forza armata, un sistema multifattoriale per l'as-

segnazione dell'incarico ai volontari in ferma breve, che avviene sulla base delle prestazioni, delle attitudini e delle caratteristiche psico-fisiche. In particolare, la necessità di tale modalità procedurale nasce dall'esigenza di:

ottimizzare tempi, costi e rispondenza all'esigenza di Forza Armata, con riguardo alle procedure in vigore per l'assegnazione dell'incarico ai volontari in ferma breve;

assegnare l'incarico sulla base dei profili definiti all'interno delle aree: prestazionali, attitudinali, medico-legali, al fine di valorizzare al massimo le potenzialità espresse dall'individuo;

ottenere il duplice vantaggio che il singolo possa ricoprire una posizione nell'organizzazione, congrua con le capacità che è in grado di esprimere, e che l'organizzazione stessa possa impiegare al meglio le risorse a sua disposizione.

La sperimentazione accennata, relativamente all'area attitudinale, si sviluppa in due tempi.

Il primo tempo – ossia la verifica dello strumento individuato sul campione di volontari – è mirato ad accertare una sufficiente variabilità di dati per poter giustificare la validità dello strumento testologico, rispetto al campione considerato (circa 500 uomini e donne), e di poter disporre di una sufficiente differenza di risultati in base alle diversità di genere. A tale scopo, sono stati proposti dei tests a punteggi multipli che hanno permesso di descrivere e quantificare le attitudini di un soggetto agli incarichi proposti attraverso la misurazione di sette sub – aree o dimensioni quali: il ragionamento meccanico; la velocità e la precisione, il ragionamento astratto, il ragionamento numerico, il ragionamento verbale; i rapporti spaziali e l'uso del linguaggio. L'analisi dei dati riportati dal campione sperimentale e la distribuzione dei punteggi ha denotato una variabilità che ha consentito di definire lo strumento valido all'interno del campione preso in esame.

Il secondo tempo – definizione del profilo *standard* relativo ad ogni incarico/gruppi di incarico – consente di delineare quali siano i profili attitudinali peculiari relativi alle figure professionali impegnate nei diversi incarichi. Lo sviluppo dell'attività sperimentale è stato concepito in quattro fasi: raccolta ed elaborazione dei dati; sperimentazione; fusione, validazione ed infine applicazione del sistema e relativi controlli di qualità ognuna delle quali caratterizzata dal conseguimento di più punti decisivi. Per l'inizio del 2004, si procederà ad attivare il secondo tempo in via sperimentale. A tale applicazione farà seguito un controllo di qualità del sistema e l'eventuale sua manutenzione, prima di sancirne definitivamente la validità ed applicabilità operativa.

È stato, in sostanza, accertato che è intendimento della Forza armata – al fine di far tesoro delle risorse umane e finanziarie disponibili – di procedere ad una scrupolosa selezione, da svolgere sia in sede di reclutamento sia successivamente nel corso dell'addestramento presso le unità, e volta ad individuare il personale potenzialmente più idoneo ad abbracciare

una determinata specialità (il riferimento è all'impiego presso le forze operative speciali, quali paracadutisti ed alpini, nonché tra unità altamente operative, come bersaglieri e lagunari) nonché a svolgere un determinato incarico.

Tale volontà si è tradotta nell'approntamento di appositi «protocolli» di selezione, attualmente utilizzati con risultati più che soddisfacenti in tutti i momenti del percorso professionale, del militare in genere ed in specie dei volontari di truppa, dei quali l'attuale impiego – pressoché esclusivo – nell'area operativa richiede un'accurata gestione.

La Commissione ha, peraltro, rilevato che tale selezione ottimale da un punto di vista teorico, contrasta spesso, in pratica, con le volontà espresse dai giovani meridionali che non desiderano essere assegnati ad incarichi e specialità in zone disagiate, in particolare, per esempio, alle Truppe Alpine e in Alto Adige. La situazione suggerisce, pertanto, di rivolgere particolare attenzione al reclutamento delle Truppe Alpine, come messo in evidenza, per altri motivi, nella presente relazione.

Questa forte spinta verso la specializzazione del personale, che è una caratteristica degli eserciti su base interamente professionale dei Paesi alleati soprattutto dell'area anglosassone, è finalizzata non solamente ad assicurare la piena affidabilità e rendimento sul campo ma altresì a favorire il riconoscimento nel mondo civile delle professionalità acquisite durante il servizio militare.

In particolare, la realizzazione di quest'ultimo indirizzo programmatico, in particolar modo nell'ambito del personale di truppa, agevolerebbe, di fatto, un forte ricambio di personale, consentendo alla Forza Armata di disporre di risorse umane giovani, motivate e quindi prontamente impiegabili.

Tale iniziativa potrà essere perseguita operando su due livelli strettamente intercorrelati. Anzitutto dovrà essere sostenuta dal punto di vista normativo, garantendo il riconoscimento dei titoli e delle abilità acquisite in costanza di servizio in ambito civile; secondariamente si dovrà procedere ad un'armonizzazione dei profili formativi sì che possano essere riconosciuti anche nei contesti civili, conferendo ai volontari una capacità polifunzionale d'impiego e garantendo concreta autonomia alle unità, che potranno così disporre di diverse professionalità.

4. ORGANIZZAZIONE DELLA FORMAZIONE

Criteri di base

L'operatività dei volontari di truppa dell'Esercito è un aspetto qualificante, al quale occorre dedicare la massima attenzione, soprattutto da quando le missioni internazionali impegnano i reparti italiani in compiti molto delicati, nei quali non solo l'addestramento al combattimento e all'uso delle armi, bensì anche la collaborazione con unità d'altri eserciti e i rapporti con le popolazioni civili, esigono una preparazione multiforme, che non era richiesta in passato.

Non di secondaria importanza, inoltre, è l'attenzione all'istruzione professionale, in previsione del futuro congedo dei giovani. Si tratta di una vera e propria formazione e non soltanto di addestramento militare in senso stretto. I principali obiettivi oggi perseguiti sono:

- garantire una formazione di base comune ed omogenea;
- assicurare una selezione ottimale fin dai momenti iniziali, prolungando il periodo di permanenza presso i reparti d'addestramento delle reclute;

- far svolgere una fase afferente alla formazione iniziale, ed una successiva per l'addestramento all'incarico di base da attribuire al volontario;

- completare successivamente, una volta ultimato l'addestramento di specializzazione relativo all'incarico di base, l'addestramento ad altri incarichi complementari;

- assegnare il personale ai reparti d'impiego, al termine della fase istruttiva, solo allorquando lo stesso ha raggiunto il primo livello d'operatività.

Assume, in tale contesto, particolare rilevanza la preparazione linguistica dei volontari, tenuto conto che la conoscenza della lingua inglese si configura com'elemento indefettibile nell'addestramento del personale militare destinato ad essere impiegato in ambito internazionale.

La Commissione ha accertato che l'attenzione della Forza armata è indirizzata al progetto «EUROFORMAZIONE», che prevede, altresì, lo svolgimento di corsi d'informatica e d'orientamento professionale.

In particolare, i volontari in ferma breve svolgono un corso di lingua inglese della durata di 336 ore, commisurato allo specifico grado di preparazione. I volontari in servizio permanente frequentano, in base ad una pianificazione annuale, corsi di perfezionamento linguistico a distanza.

Per lo svolgimento delle suddette attività, l'Esercito ha approntato un apposita struttura (scuola di lingue estere di Perugia), cui si affianca la stipula di convenzione con Istituti privati.

Volontari in ferma breve

Il volontario in ferma breve deve garantire all'Istituzione una sicura professionalità e prontezza d'impiego, tale da permettergli di assolvere con continuità ed efficace rendimento i molteplici compiti a lui affidati sia in campo internazionale sia in quello nazionale.

Tale obiettivo è perseguito mediante una progressione addestrativa che si sviluppa per fasi formative successive, caratterizzate da un'articolazione modulare che garantisce la possibilità di definire la programmazione delle attività in un quadro di massima flessibilità e di finalizzazione all'impiego.

Essa è in grado di conferire al personale, in relazione alle suddette fasi, tre differenziati e consequenziali livelli d'operatività, che consentono l'impiego dei militari in attività operative di profilo proporzionale alle capacità acquisite.

L'addestramento è, altresì, integrato con altre attività, condotte anche presso enti formativi civili (Euroformazione), che conferiscono titoli riconosciuti onde favorire la successiva immissione dei giovani nel mondo del lavoro.

Volontari in servizio permanente

I volontari in servizio permanente sono la naturale estensione professionale di quelli in ferma breve e sono destinati essenzialmente alle unità prontamente impiegabili «fuori area».

Gli incarichi da attribuire al personale volontario in servizio permanente sono raggruppati in tre categorie: operativa, tecnica e logistico – amministrativa.

Essi, quindi, possono svolgere compiti:

- di comando in formazioni a livello di squadra;
- esecutivi di tipo «polifunzionale»;
- d'istruttore presso le Scuole d'arma/specialità/logistiche e presso i reparti operativi;
- logistico-amministrativi, al termine dell'impiego «operativo».

Successivamente, con la progressiva flessione delle capacità psicofisiche, i volontari in servizio permanente potranno essere destinati ad incarichi di carattere logistico – amministrativo che richiedono essenzialmente capacità tecniche.

Volontari in ferma annuale

I Volontari in ferma annuale costituiscono un importante bacino in termini di risorse umane, cui la Forza armata attinge per soddisfare le proprie esigenze operative sia in ambito nazionale sia internazionale, a copertura delle carenze derivanti dal minor flusso garantito dal servizio di leva.

In particolare, per l'impiego in Italia, per il quale è sufficiente il conseguimento del primo dei tre gradi di preparazione nei quali si articola la formazione del suddetto personale, le tipologie d'impiego sono individuabili in:

- attività logistico-amministrative per la vita ed il funzionamento dei reparti;
- servizi di presenza e sorveglianza in genere;
- interventi a favore della collettività in caso di pubbliche calamità.

In ambito internazionale, previo conseguimento del secondo grado ovvero terzo grado di preparazione, il volontario in ferma annuale può essere impiegato in operazioni per il sostegno della pace a bassa intensità ovvero in interventi d'assistenza umanitaria.

La Commissione, nel corso dei sopralluoghi effettuati, non ha approfondito oltre la conoscenza specifica del grado di operatività raggiunta dai reparti, in quanto gli stessi reparti sono in prevalenza impiegati all'estero.

Si è avuta, peraltro, la sensazione che le esigenze addestrative mirate a conseguire l'operatività necessaria per essere impiegati all'estero e la frequente turnazione degli stessi reparti in impieghi fuori area rendano difficoltoso acquisire e mantenere l'addestramento tipico di specialità, segnatamente per le Truppe Alpine, per le quali tale addestramento estivo ed invernale rappresenta, insieme con il reclutamento strettamente regionale, un elemento qualificante ed indispensabile per il mantenimento della specialità stessa.

5. POSSIBILI EVOLUZIONI FUTURE DEL RECLUTAMENTO

La professionalizzazione in atto

Il modello, definito nel citato decreto legislativo 8 maggio 2001, n. 215, prevede un volume organico complessivo, per le tre Forze armate, di 190.000 unità.

Peraltro, non va sottaciuto che lo stesso sarà realizzabile esclusivamente attraverso la disponibilità, in quantità e qualità adeguata, dei volontari di truppa necessari sin da subito, posto l'effetto delle minori incorporazioni del personale di leva, le quali sono sostanzialmente attribuibili:

al costante aumento d'adesioni per il servizio civile ed al massiccio ricorso all'obiezione di coscienza;

alle allettanti proposte offerte dalle Forze di polizia;

alle aumentate possibilità per la concessione del beneficio della dispensa dal servizio militare.

Nel quadro sopradescritto, al 1° gennaio 2007 lo strumento militare sarà verosimilmente carente di circa 20.000 unità nella categoria dei militari di truppa, con un conseguente contraccolpo negativo sulle capacità operative in termini di disponibilità di personale per la costituzione di complessi di forze multinazionali aventi capacità d'intervento rapido nella gestione o risoluzione delle crisi.

Pertanto, è manifestamente minacciata la possibilità di assolvere i compiti sanciti dalla normativa in vigore ed gli impegni assunti dal Paese in ambito internazionale. Va soggiunto, inoltre, che pure il mantenimento degli attuali sforzi operativi risulterebbe fortemente compromesso.

La situazione ovviamente peggiorerebbe, qualora si desse corso alla sospensione del servizio di leva già dal 31 dicembre 2004 senza aver messo a punto un opportuno sistema d'arruolamento che consenta di fare fronte alle problematiche evidenziate.

In tal caso, la carenza di militari di truppa risulterebbe incrementata addirittura a circa 25.000 unità. Questo sembra essere lo scenario più probabile, in quanto l'anticipo della sospensione del servizio obbligatorio di leva appare ineludibile, anche alla luce del mutato quadro geo-strategico internazionale con il conseguente impegno massiccio delle Forze armate in più teatri operativi.

Tutto ciò ha indotto alla proposizione di un progetto volto ad individuare una serie di correttivi alla prefata situazione, per la salvaguardia dell'operatività dello strumento militare.

Tali provvedimenti sono stati concretati in un disegno di legge d'origine governativa, ai più noto per avere tra i presupposti principali quello di anticipare la sospensione della leva di due anni (dal pianificato 1° gennaio 2007 al 1° gennaio 2005) che, nella sua attuale versione, è stato trasmesso il 30 marzo scorso alla Camera da parte del Consiglio dei Ministri (A.C. 4233).

Le iniziative in cantiere

L'organizzazione militare prescinde dalla prospettiva d'incentivazione individuale.

Le Forze armate devono, infatti, motivare all'arruolamento volontario per un lungo periodo, per cui strategia comunicativa, criteri selettivi e sistemi formativi dovranno essere improntati a criteri d'omogeneità, oltre che d'efficacia, per il singolo membro dell'organizzazione.

Tale prospettiva induce a cercare di definire i modi più idonei per reclutare il personale. Un insegnamento elementare dell'economia prevede, per ridurre significativamente i rischi d'insuccesso, di diversificare gli investimenti, per cui, in linea teorica, sarebbe opportuno mettere «in campo» incentivi molteplici.

Inoltre, la figura del volontario, nell'ottica della professionalizzazione delle Forze armate, avrà verosimilmente un bacino d'utenza ridotto, perciò potrebbero sorgere oggettive limitazioni quantitative alle possibilità di selezione.

Le nuove Forze armate non possono correre rischi di mancate alimentazioni, anche perché il personale, definito numericamente nella misura massima, deve essere in grado di assolvere i propri compiti istituzionali con grande professionalità e diuturna disponibilità.

La ricerca di strumenti idonei ad allargare il bacino d'utenza tradizionale costituisce un profilo fondamentale. Alcuni di questi strumenti sono insiti nella prospettiva di seguito proposta, altri sono stati dedotti dall'analisi della società nazionale, del mondo giovanile e delle aspettative che da tale analisi emergono.

In particolare, oltre agli strumenti individuati, alla luce delle esperienze maturate con il reclutamento delle attuali tipologie di volontari e degli esempi tratti da altri modelli di Forze armate, si ritiene che le possibili e principali linee programmatiche da perseguire siano il reclutamento regionalizzato e l'ottimizzazione della selezione agli incarichi. In merito al reclutamento regionalizzato, le soddisfazioni in termini d'adesione ai reclutamenti che si sono registrate con la fortunata formula d'arruolamento dei volontari in ferma annuale, inducono a consigliare di mutuarne, per quanto possibile, le principali caratteristiche per disciplinare l'immissione nei ranghi delle Forze armate delle nuove tipologie di volontari previste dal decreto legislativo 8 maggio 2001, n. 215. Siffatta op-

zione, unitamente all'adozione di una serie di misure, a carattere economico e non, che rendano concorrenziale anche al nord la professione militare, consentirà di non disperdere quel bagaglio di valori di cui sono depositarie le Brigate alpine e che possono essere garantiti al meglio attingendo dai giovani residenti nelle aree di tradizionale reclutamento alpino.

Per quanto riguarda la selezione agli incarichi e l'addestramento di specialità, l'intento è di sfruttare al meglio le risorse umane e finanziarie di cui dispone la Forza armata, attraverso una subitanea individuazione dei soggetti potenzialmente più idonei all'espletamento di un determinato incarico ovvero all'immissione in una determinata specialità. In altri termini, lo strumento militare necessita di personale che, oltre ad una preparazione militare di base, risulti fortemente specializzato nel proprio settore di competenza. Questo obiettivo è perseguibile solo selezionando personale fortemente motivato e in grado di soddisfare gli *standard* fisio-psichici richiesti dalla natura oggettiva della prestazione. Ciò, al fine di poter gestire al meglio i complessi sistemi d'arma ed attrezzature che vieppiù stanno entrando nelle dotazioni dei Reparti, compresi quelli di fanteria che, a dispetto di quanto possa ritenersi a priori, sono interessati ai maggiori progetti d'ammodernamento.

Il progetto relativo all'anticipo della sospensione della leva

Il progetto, che prevede una normativa discendente (decreti legislativi, decreti interministeriali, decreti ministeriali), volta a disciplinare gli aspetti di dettaglio afferenti e l'implementazione del modello professionale disegnato, decreta la sospensione del servizio obbligatorio di leva a partire dal 1° gennaio 2005, con conseguente termine del servizio ausiliario presso le Forze di polizia ad ordinamento militare e civile ed in altre amministrazioni dello Stato.

Esso prevede, altresì, con il finanziamento specifico per proseguire nell'opera di professionalizzazione delle Forze armate, l'aumento dei volumi organici dei volontari in servizio permanente, al fine di accelerare il processo in corso che, qualora intervenissero anche tagli agli stanziamenti per la Difesa, costituirebbero lo «zoccolo duro» della componente dello strumento militare, su cui fare affidamento e garantire certezze occupazionali ai reclutati anche antecedentemente all'entrata in vigore del provvedimento in esame.

In merito, la Commissione ritiene che non siano, peraltro, da sottovalutare due possibili conseguenze:

- un invecchiamento precoce e quasi contemporaneo del personale di truppa e, quindi, anche della componente operativa della Forza armata;
- una meno accurata selezione del personale che transita in servizio permanente e drastica diminuzione dei posti per VSP da mettere a

concorso negli anni futuri, verosimilmente con ricadute negative sul reclutamento dei volontari.

Con l'istituzione, a far data dal 2005, di nuove figure professionali (VFP 1, VFP 4), contemplata nel provvedimento, e della relativa disciplina dello stato giuridico e d'avanzamento, si creerebbero certezze occupazionali per tutti coloro che aderiscano a tale nuova modalità di reclutamento.

Il provvedimento contempla anche il passaggio obbligato dei concorrenti per un anno nelle Forze armate, al fine di poter acquisire «un patentino» da «spendere» nelle immissioni successive nelle Forze di polizia/altre amministrazioni.

Si prevede, infine, l'istituzione d'unità organiche aggiuntive in termini d'ufficiali, sottufficiali e volontari da destinare all'inquadramento iniziale del personale volontario in afflusso (che potrebbero anche consentire l'assorbimento d'eventuali esuberi), l'attribuzione dell'ex V livello retributivo o del corrispondente parametro stipendiale ai VFP in rafferma.

Il provvedimento ha, indubbiamente, carattere interforze ed interministeriale in quanto, pur partendo da procedure dell'Esercito, le risultanze si riverbereranno in tutti gli ambiti statali. In sintesi, il sistema proposto delinea un possibile percorso professionale, che partendo dallo svolgimento del servizio militare volontario della durata di un anno – presupposto necessario per gli altri passaggi – si sviluppa nella successiva tappa della ferma di durata quadriennale per approdare, infine, nel servizio permanente.

L'asse portante dell'iniziativa è, dunque, costituito dalla previsione di compensare le carenze che si creerebbero nel contingente alle armi, all'atto della sospensione della leva, con personale in ferma volontaria di un anno, che si ritiene di poter reclutare, nella presunzione che sia l'unico destinatario della possibilità di partecipare ai concorsi successivi per le ferme pluriennali nelle Forze armate e per le carriere iniziali delle Forze di polizia. Con il provvedimento in titolo, sono state individuate e disciplinate le procedure per assicurare determinati livelli organici di volontari in ferma pluriennale.

Un ulteriore profilo incentivante riguarda il trattamento economico, per il quale sono previsti miglioramenti attraverso l'innalzamento delle percentuali di calcolo della paga giornaliera corrisposta attualmente ai volontari in ferma, e con l'attribuzione ai volontari in ferma prefissata di un anno del parametro di riferimento della retribuzione mensile del grado iniziale dei volontari in servizio permanente.

Nel quadro del progetto avviato al vaglio parlamentare, la Commissione ritiene necessario valutare la fattibilità dei provvedimenti sotto elencati, al fine di implementare la professionalizzazione dello strumento militare in vista dell'imminente sospensione del servizio obbligatorio di leva,

fermo restando che lo stato giuridico, il trattamento economico e previdenziale e la copertura finanziaria delle esigenze sono disciplinate dalla legge:

modificare il sistema di reclutamento dei volontari in ferma pluriennale, al fine di razionalizzarne le procedure ed abbattere i tempi d'attesa per l'incorporazione, oggi ritenuti troppo prolungati;

prevedere un diverso bilanciamento quantitativo e qualitativo delle varie fattispecie di volontario di truppa, coerente ed armonico con le esigenze operative, con l'assolvimento dei compiti discendenti dagli impegni assunti dall'Italia in ambito internazionale, e con la necessità di dare certezze occupazionali;

definire un pacchetto d'incentivi riguardanti lo stato giuridico, il trattamento economico e previdenziale, gli sbocchi occupazionali e l'orario di servizio, che collochi il volontario di truppa delle Forze armate in una posizione migliore ancorché non ancora paritetica con gli appartenenti alle carriere iniziali delle Forze di polizia;

ricalibrare i corsi d'addestramento e di formazione del personale, finalizzandoli prioritariamente all'incarico/specialità, armonizzando i percorsi formativi dei volontari con gli analoghi percorsi formativi in ambito civile, al fine di rendere spendibili all'esterno le abilità conseguite in costanza di servizio militare;

definire, per le nuove figure professionali di volontario, una forma di reclutamento decentrata, al fine di incentivare gli arruolamenti al nord;

individuare opportune procedure d'impiego volte ad ottimizzare l'utilizzo delle risorse a disposizione;

attivare efficaci e mirate comunicazioni divulgative e promozionali, capaci di diffondere, quantomeno negli anni iniziali d'applicazione del provvedimento, i principali contenuti innovativi dello stesso;

adeguare, con la massima celerità consentita, le strutture abitative delle caserme al maggior afflusso di VSP ed all'apertura alle donne delle nuove figure professionali del VFP;

pianificare con oculatezza e dinamicamente, in corrispondenza dell'alimentazione dei ruoli, le tipologie di personale di truppa con cui alimentare le unità, tenendo in particolare considerazione l'età del personale;

rivisitare il profilo sanitario richiesto per l'immissione nelle carriere iniziali delle Forze armate, attagliandolo ad una forma di reclutamento su base volontaria;

prevedere la completa copertura, attraverso specifici finanziamenti, degli oneri derivanti dalle suesposte esigenze.

6. RECLUTAMENTO E IMPIEGO DEL PERSONALE FEMMINILE

L'innovazione del reclutamento femminile

L'Esercito ha avviato (dal settembre 2000) il processo di immissione della componente femminile, attivandone il reclutamento per l'Accademia militare, gli ufficiali a nomina diretta, il ruolo marescialli e anche per i Volontari di truppa in ferma breve.

L'Esercito ha così inserito, a pieno titolo, la componente femminile in ogni categoria dei propri ranghi, per un totale di circa un migliaio di unità. In particolare dispone di ufficiali, Allievi ufficiali dell'Accademia militare, Allievi marescialli, Volontarie già ai Reparti operativi e volontarie presso il RAV in Ascoli Piceno in attività di recupero corsi addestrativi.

Con l'arruolamento di personale femminile, si sono create opportunità di reclutamento di personale professionista su base più ampia. Inoltre, facendo leva sulla determinazione che contraddistingue il sesso femminile, si accresce la motivazione nel personale, elemento trainante per conseguire un valido «modello professionale», con livelli di approntamento e di risposta sempre più rapidi ed adeguati.

L'inserimento della componente femminile nelle Forze armate, nonostante le evidenti problematiche gestionali e culturali, sta producendo nuove prassi e nuovi modi di pensare e di concepire la realtà militare, in sempre più saldo rapporto con il tessuto della società nazionale.

La legge 20 ottobre 1999, n° 380 ha sancito che le cittadine italiane partecipino, su base volontaria, ai concorsi per il reclutamento di ufficiali e sottufficiali in servizio permanente e di militari di truppa in servizio volontario e categorie equiparate, nei ruoli delle Forze armate e del Corpo della Guardia di Finanza.

Tale legge ha altresì conferito al Governo la delega ad emanare norme per disciplinare il reclutamento, lo stato giuridico e l'avanzamento del personale militare femminile, nonché l'accertamento dell'idoneità al servizio militare, per il personale maschile e femminile e, annualmente le aliquote, i ruoli, i corpi, le categorie, le specialità e le specializzazioni di ciascuna Forza Armata in cui avranno luogo i reclutamenti del personale femminile.

La definizione del quadro normativo secondario indicato, indispensabile ai fini del reclutamento, deve rispondere ai criteri di assicurare la pari opportunità nel reclutamento, nell'accesso ai diversi gradi, qualifiche, specializzazioni ed incarichi.

La Commissione osserva, peraltro, che l'adozione di parametri diversi per il reclutamento del personale femminile e di quello maschile (in particolare per i profili fisico ed atletico) comporta, paradossalmente, un'iniquità a danno del sesso maschile, in quanto, a parità di prestazioni, una donna è arruolata ed un uomo no.

Deve inoltre condurre ad applicare al personale militare la normativa vigente per il personale dipendente dalle Pubbliche amministrazioni in

materia di maternità, paternità e ancora una volta pari opportunità uomo-donna, tenendo conto dello «status» di personale militare.

Per il reclutamento femminile le norme prevedono la partecipazione ai concorsi per l'ammissione ai corsi regolari delle Accademie, degli Istituti e delle scuole di Formazione ai cittadini italiani che siano celibi o nubili, vedovi o vedove e comunque senza prole (tale ultima indicazione è stata peraltro resa inapplicabile da una recente sentenza della Corte Costituzionale). Questo, nel rispetto della normativa vigente, uniformando in modo assoluto la pari opportunità nel reclutamento in conformità ai principi della legge delegante. Previsioni particolari regoleranno l'eventuale stato di gravidanza durante gli anni precedenti il passaggio in servizio permanente.

Anche per le previsioni concernenti lo stato giuridico, si è primariamente estesa al personale femminile la normativa vigente, fermo restando l'espresso richiamo della normativa che regola la maternità e la paternità per la Pubblica amministrazione. È stato infatti sancito che le assenze dal servizio per motivi connessi allo stato di maternità non pregiudicano la posizione di stato giuridico del personale. È stato, altresì, previsto che (con successivo decreto ministeriale) possano essere individuati gli incarichi pericolosi, faticosi ed insalubri a cui il personale militare femminile non possa essere adibito durante il periodo di gestazione e fino a sette mesi dopo il parto.

Per quanto riguarda l'avanzamento di carriera, si è inteso estendere espressamente la normativa vigente al personale femminile, anche per evitare qualsiasi possibilità di dubbio interpretativo circa la parità nei profili di carriera.

Specifici richiami sono invece previsti per disciplinare la progressione di carriera in relazione ai periodi di astensione obbligatoria e facoltativa (previsti dalla legge n° 1204/1971, citato). In particolare, i periodi di astensione obbligatoria sono ritenuti completamente validi ai fini della progressione di carriera, in relazione alla relativa incidenza temporale, fatta salva la necessità dell'effettivo compimento e/o completamento degli obblighi di comando, di attribuzioni specifiche, di servizio presso Enti o Reparti e imbarco.

In materia di astensione facoltativa per gravidanza (di cui all'art. 7 della citata legge 1204/71, citato), è stato previsto che tali periodi di assenza diano diritto alla conservazione del posto di lavoro e siano computabili ai fini dell'anzianità retributiva e previdenziale di servizio. Atteso, peraltro, che tali periodi possono prolungarsi fino al terzo anno di vita del bambino e, poiché sussiste la necessità di salvaguardare l'acquisizione dell'esperienza professionale e di servizio indispensabile per abilitare il personale all'idoneità al grado superiore, è stato posto, quale periodo valido ai fini della progressione di carriera, quello, superato il quale, si cessa dall'incarico ricoperto per assenze a qualsiasi titolo (60 giorni), ai sensi della normativa vigente per il paritetico personale maschile.

Il decreto ministeriale, relativo all'impiego per l'anno 2004, nelle sue linee fondamentali prevede: la partecipazione di personale femminile in

un'aliquota non superiore al 20% in tutti i ruoli degli ufficiali per l'Accademia militare e dei marescialli per la Scuola sottufficiali dell'Esercito; concorsi a nomina diretta «aperti» sia ad uomini che a donne (100%); infine, l'afflusso del personale femminile tramite concorsi straordinari per l'arruolamento nei volontari di truppa in ferma breve dell'Esercito, assicurando alle giovani aspiranti una percentuale massima del 15%.

Non sono previste disposizioni restrittive circa l'impiego delle donne. Filosofia ispiratrice è che gli uomini e le donne vengano impiegati secondo competenza e professionalità sulla base di criteri comuni.

Il decreto ministeriale 4 aprile 2000, n. 114, recante norme per l'accertamento dell'idoneità al servizio m permette l'effettuazione delle selezioni fisio-attitudinali.

Sostanzialmente si confermano, per l'idoneità, le stesse procedure e patologie oggi vigenti. In particolare, queste ultime risultano valide essendo riferibili a soggetti maschili e femminili e sono state opportunamente incrementate in relazione alle possibili patologie femminili (mammella ed apparato urogenitale femminile).

È stata, altresì, prevista una variante concernente i limiti di altezza per la partecipazione ai concorsi pubblici, prevedendo, per le donne, un limite di altezza di metri 1,61, in relazione alle specifiche esigenze di impiego delle Forze armate (per gli uomini è 1.65 m).

Peraltro, tale limite risulta identico a quello vigente per gli arruolamenti nella polizia di Stato, ed è inferiore a quello previsto per gli arruolamenti nel Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco (1,65), ovvero in linea con Corpi che hanno impieghi ed esigenze di natura «operativa» e quindi equiparabili a quelli delle Forze armate.

È stata, inoltre, regolamentata la disciplina sui congedi parentali, con legge n. 53/2000. Ancorché non espressamente indicato, di fatto si ha adeguamento alla direttiva comunitaria n. 96/34/Cee, a suo tempo emanata per recepire il primo accordo-quadro sindacale europeo, sottoscritto nel 1995, in attuazione del Trattato di Maastricht.

La finalità di quella norma è tesa alla promozione di un equilibrio tra tempi di lavoro, di cura, di formazione e di relazione, mediante l'istituzione dei congedi dei genitori e l'estensione del sostegno ai genitori di soggetti portatori di handicap, l'istituzione del congedo per la formazione continua e l'estensione dei congedi per la formazione e, infine, la promozione dell'uso del tempo per fini di solidarietà sociale.

La legge 53/2000 dovrà comunque essere integrata da specifiche disposizioni attuative, tra le quali uno specifico testo unico. Le nuove disposizioni di legge in buona sostanza, sono interamente applicabili alle gravidanze, ai puerperi, agli allattamenti, alle astensioni facoltative «post – partum» e a tutte le altre ipotesi regolamentate ancora in atto alla data del 28.3.2000, trattandosi di norme poste a tutela dei lavoratori (e, come tali, applicabili in presenza di situazioni giuridicamente e concretamente tutelabili).

Per i cosiddetti congedi parentali, la legge 53/2000 apporta sostanziali modifiche alla legge 30.12.1971, n. 1204 (relativa alla tutela delle la-

voratrici madri), segnatamente per gli aspetti afferenti all'astensione obbligatoria - «ante et post partum», all'astensione facoltativa, all'allattamento e alle assenze per malattie del bambino, nonché alla legge 9.12.1977, n. 903. Sono, in particolare, riviste tanto la misura dell'astensione, quanto i periodi nei quali è possibile usufruirne.

Al fine di rendere il più possibile chiare ed organiche le nuove disposizioni di legge, si ritiene utile allegare quadri sinottici sugli istituti novellati dalla legge 53/2000.

La condizione femminile nell'Esercito

Per quanto concerne il processo di attuazione dell'arruolamento di personale femminile, si evidenzia che dopo un iniziale e prevedibile effetto di novità, si è verificato un consolidamento delle «vocazioni», con una diminuzione numerica delle partecipazioni ai concorsi tale da attestare le adesioni del personale femminile sui trend di reclutamento dei principali eserciti europei. Tuttavia, le citate adesioni di personale femminile risultano adeguate alle attuali potenzialità formative e infrastrutturali della Forza armata.

Per ciò che concerne, più in particolare, il personale femminile di truppa, l'Esercito ha provveduto sino ad oggi al reclutamento nell'ambito di specifici concorsi «straordinari», aperti anche al personale maschile, caratterizzati da una procedura concorsuale più snella di quella prevista per i concorsi ordinari.

Le vincitrici di concorso svolgono un corso di formazione iniziale di tre mesi. Al termine del predetto corso il personale è valutato da una specifica Commissione che assegna a ciascuna volontaria uno degli incarichi previsti dagli organici dei reparti della Forza armata, sulla base di un profilo psico-fisio-attitudinale, di precedenti di studio/mestiere, di eventuali controindicazioni a svolgere incarichi particolari e, infine, delle aspirazioni della volontaria.

Tali incarichi e criteri sono gli stessi utilizzati per il personale maschile. Al conseguimento della specializzazione il personale è assegnato alle sole unità operative della F.A. (cioè i reparti predesignati per le missioni «fuori area»), tenendo conto di inviare «pacchetti» di circa 25-35 unità per ognuno dei Reggimenti designati, di non costituire unità organiche di solo personale femminile, e mantenendo presenza e visibilità in tutte le branche (operative, logistiche ed amministrative) del reparto.

Per l'impiego del personale femminile, anche in operazioni, la Forza armata non ha adottato alcun criterio restrittivo, tant'è che esso è attualmente presente in tutti i teatri operativi in cui la Forza armata è impegnata.

L'impiego di tali figure professionali costituirà, quindi, l'area di maggior equiparazione tra i sessi, in quanto il principio delle pari opportunità non consente alcuna eccezione nell'espletamento dei compiti istituzionali per il personale femminile.

Conseguentemente, appare necessario fissare criteri di valutazione in-discussi in relazione ai parametri fisici minimi per accedere a determinate mansioni (da verificare con test volti a valutare la capacità di sopportare differenti condizioni di stress psico-fisico e di completare l'addestramento comune di base) nonché ai requisiti necessari per ricoprire determinati incarichi.

Le donne hanno dimostrato in questa prima fase dell'integrazione nel mondo militare una grande determinazione e notevole orgoglio, raggiungendo, in generale, risultati di buon livello. In particolare, la capacità di apprendimento e la costanza nell'applicazione sono risultati superiori agli uomini. Peraltro, dall'area operativa è emerso che alcuni incarichi che richiedono particolari capacità fisiche ed atletiche non sono adatti alla gran parte del personale femminile.

Vi è consapevolezza che un efficace adeguamento del personale nel mondo militare richiederà il perfezionamento dell'iter formativo, la disponibilità di infrastrutture maggiormente idonee e soprattutto la presenza di Quadri istruttori (anche donne) capaci di gestire in modo paritetico le diversità tra uomo e donna.

Per quanto enunciato le linee d'azione per l'impiego sono tese: ad assegnare incarichi in maniera equa nei riguardi del personale per tutte le specializzazioni disponibili; a tener conto, per quanto possibile, delle aspirazioni espresse dal personale, al fine di garantire motivazione e propensione all'incarico; infine, a sfruttare abilità pregresse conseguite con la scolarizzazione ovvero con esperienze di lavoro.

In tale quadro è stato necessario adeguare alcune attività tecnico-pratiche e psico-fisiche, a spiccata connotazione maschile, al fine di renderle più aderenti alle peculiarità del personale femminile. Al riguardo, per il futuro, sembra però opportuno omogeneizzare il più possibile gli *standard* fisici del personale femminile a quelli del personale maschile, per garantire la funzionalità dei Reparti e tutelare ambo i sessi, con riferimento alle prestazioni previste per uno specifico impiego, atteso che l'uniformità di preparazione abbatte ogni possibile discriminazione.

Per quanto concerne le linee di indirizzo nel settore infrastrutturale, esse sono volte a perseguire l'obiettivo di porre le «donne soldato» nelle medesime condizioni previste per i colleghi uomini, garantendo la «privacy» nelle situazioni strettamente indispensabili, anche al fine di eliminare possibili motivi di attrito tra i due sessi con conseguenti riscontri negativi sullo spirito di corpo dei reparti.

La Commissione ritiene, in merito, che si dovrebbe tendere ad adeguare le condizioni di vita degli uomini a quelle previste o già adottate per le donne.

L'assegnazione di personale femminile nei vari enti e reparti, peraltro, non è subordinata all'esistenza nella caserma di camerette «ad hoc», bensì ad una preventiva quantificazione, per ogni singola infrastruttura, di numeri di posti letto disponibili in ambienti separati da quelli destinati al personale maschile (interi edifici oppure aliquote di piani completi di

essi, anche mediante la realizzazione, qualora necessario, di accessi «dedicati»).

In definitiva, per soddisfare la particolare esigenza, è generalmente sufficiente prevedere un utilizzo «mirato» e nel contempo razionale delle palazzine alloggiative disponibili in caserma, sulla base di specifiche valutazioni da parte dei Comandanti.

Peraltro, il problema dell'alloggiamento femminile rientra nel più ampio contesto dell'adeguamento degli immobili destinati ad alloggi collettivi per volontari. È profilo che, com'è noto, riveste un ruolo di particolare importanza per l'Esercito, in quanto premessa indispensabile per il miglioramento della «qualità della vita» del personale accasermato. Tuttavia, i lavori sinora effettuati per la realizzazione di nuovi immobili e per l'adeguamento *ad hoc* dei fabbricati esistenti non hanno ancora consentito di raggiungere risultati significativi. Al contempo, essi hanno evidenziato la necessità di riesaminare la problematica, atteso che il pieno soddisfacimento dell'esigenza con gli *standard* previsti (camerette con servizi annessi) comporterebbe tempi lunghissimi e oneri complessivi pari a circa un miliardo di euro.

7. INFRASTRUTTURE, VITTO E ASSISTENZA SANITARIA

Il parco infrastrutturale

Il parco infrastrutturale dell'Esercito è in gran parte costituito da immobili risalenti agli anni '30, che nel passato sono stati oggetto di limitati interventi di ammodernamento, poste le scarse risorse finanziarie disponibili e che pertanto risultano ancora abbinabili di adeguamenti di carattere strutturale, atti a renderli conformi sia alle necessità operative delle unità sia alle giuste aspettative del personale.

Negli ultimi anni, peraltro, l'introduzione del servizio militare su base volontaria e l'apertura dello stesso alla componente femminile hanno di fatto comportato la necessità di accelerare tale processo di ammodernamento.

In tale quadro, le risorse finanziarie disponibili, peraltro scarse, sono state prioritariamente indirizzate al miglioramento della «qualità della vita» del personale accasermato, prevedendo, tra l'altro, l'ammodernamento degli alloggi, l'approvvigionamento di arredi più funzionali e confortevoli, la ristrutturazione dei complessi cucina/refettorio e l'adeguamento di locali e strutture per le attività socio-ricreative.

Per quanto riguarda il settore alloggiativo, in particolare, l'obiettivo prefissato è quello di soddisfare completamente l'esigenza entro il 2008, mediante la realizzazione, all'interno di ogni caserma, di tre differenti *standard* abitativi (secondo valori percentuali che rappresentano la «media nazionale» e pertanto suscettibili di variazione in funzione di situazioni contingenti):

ottimale: nella percentuale orientativa del 30% della forza organica, con camere indipendenti da 4 posti letto, ambiente separato per lo studio/tempo libero, angolo cottura e servizi annessi;

medio: nella percentuale orientativa del 60% della forza organica, con camere indipendenti (massimo n. 6 posti letto ciascuna) e servizi in comune adeguatamente ristrutturati, prevedendo un'elevazione della funzionalità e del comfort attraverso l'installazione di prese di corrente e punti luce per ogni singolo posto letto;

minimo: nella percentuale orientativa del 10% della forza organica, con locali «spogliatoio» per il personale che alloggia fuori caserma, prevedendo i soli lavori per l'adeguamento a norma, con un numero adeguato di posti letto e servizi in comune per consentirne l'eventuale uso come alloggi in particolari situazioni operative o di servizio.

Inoltre, allo scopo di migliorare la situazione alloggiativa nelle zone caratterizzate da elevata «tensione abitativa», è stato avviato un programma per la realizzazione di insediamenti tipo «residenza» con funzioni areali, mediante la ristrutturazione di infrastrutture non più in uso. Tali residenze, in prospettiva, potranno consentire anche il soddisfacimento delle esigenze alloggiative di piccoli nuclei familiari.

Infine, relativamente alla costruzione di alloggi per il personale con famiglia, attesa la mancata alimentazione negli ultimi anni del pertinente capitolo di bilancio (7291, ex 8001), gli unici provvedimenti che hanno consentito di incrementare il patrimonio abitativo della Forza Armata sono derivati dalla finalizzazione di negozi di permuta. Peraltro, tale attività sarà difficilmente perseguibile in futuro. Pertanto, la particolare esigenza non potrà che essere soddisfatta mediante i seguenti provvedimenti (non alternativi ma concorrenti):

l'assegnazione di fondi *ad hoc* sul citato capitolo di bilancio, per l'avvio di un programma per la realizzazione di nuovi alloggi;

il ricorso ad un sistema di finanziamento del tipo *project financing*;

l'istituzione di un apposito provvedimento amministrativo di indennità di alloggio a favore del personale «avente titolo».

La dislocazione delle caserme in Italia, che trova la propria genesi nella funzione storicamente assolta dalla Forza armata nel quadro politico-strategico della «guerra fredda», vede la maggior parte delle infrastrutture militari ubicate, com'è noto, nelle regioni settentrionali. Con il mutamento della situazione politica internazionale, che ha imposto una rivisitazione in senso professionale dello strumento militare per assolvere le nuove funzioni, si è registrata una preponderante adesione ai reclutamenti volontari da parte dei giovani del sud, che ha da tempo spinto la Forza Armata a sfruttare ogni opportunità utile ad avvicinare le caserme alle attuali aree di prevalente reclutamento, mediante il potenziamento delle infrastrutture dislocate nel Mezzogiorno ed utilizzando le risorse derivanti dalla dismissione di caserme del nord.

Questo, ferma restando l'esigenza di collocare i nuovi insediamenti militari in zone viciniori a centri abitati ed assicurare la disponibilità di aree addestrative adeguate.

In tale quadro, è stata avviata la realizzazione *ex novo* di una caserma in Calabria (a Cutro, in provincia di Crotone), il cui finanziamento (onere complessivo di circa 70 milioni di euro) è stato previsto nell'ambito delle risorse straordinarie derivanti dall'attuazione del programma di dismissione dei beni della Difesa di cui alla legge n. 662/1996, e fissate nel limite massimo di 1.400 miliardi di «vecchie» lire.

In assenza di specifici finanziamenti straordinari, del resto, risulta inattuabile la realizzazione di ulteriori nuove caserme a causa delle limitate disponibilità, già prioritariamente indirizzate all'ammodernamento delle infrastrutture oggi in uso ai reparti, al fine di migliorare, quanto prima possibile, la qualità della vita del personale.

Peraltro, l'attuale situazione del parco infrastrutturale della Forza armata non consente l'ulteriore attuazione di provvedimenti ordinativi volti ad incrementare la presenza di unità nel Mezzogiorno, in quanto non vi sono infrastrutture disponibili in possesso delle caratteristiche necessarie per il soddisfacimento delle moderne esigenze operative, addestrative e logistiche dei reparti.

Tralasciando le difficoltà derivanti dalle esistenti ristrettezze finanziarie, un ulteriore ostacolo ad una celere realizzazione di nuove caserme al sud è rappresentato dal quadro normativo vigente in materia di lavori pubblici, che impone numerosi vincoli procedurali, la cui conseguenza è una sostanziale incomprimibilità dei tempi realizzativi necessari.

Del resto, il problema di rendere compatibili i tempi di realizzazione con l'urgenza caratterizzante il soddisfacimento di specifiche esigenze operative, è già stato affrontato nell'ambito delle operazioni condotte fuori dal territorio nazionale, ove il quadro normativo di riferimento prevede adeguate semplificazioni in tutte le fasi di realizzazione dei lavori ed il ricorso a specifiche strutture organizzative della NATO.

In tale contesto, una possibile soluzione potrebbe essere rappresentata dalla promulgazione di una legge speciale che elimini le citate difficoltà afferenti agli aspetti finanziari e procedurali, assicurando un finanziamento *ad hoc* per la realizzazione di caserme nei bacini di maggior reclutamento dei volontari, applicando nel contesto nazionale soluzioni già sperimentate all'estero.

Un cenno particolare merita la situazione alloggiativa delle Truppe Alpine nelle varie sedi visitate e in particolare in Alto Adige, che la Commissione ha potuto verificare nell'ambito dei sopralluoghi effettuati. Le Caserme sono vetuste e oggi inadeguate ad ospitare i volontari, per i quali sono previste soluzioni alloggiative giustamente diverse da quelle del passato.

In alcune sedi, come S. Candido e Dobbiaco, dove non esistono strutture per il tempo libero (cinema, biblioteche, palestre, discoteche, ecc.) e dove l'inserimento nel tessuto sociale è difficile per il personale di lingua italiana, la caserma rappresenta l'unico punto di riferimento e perciò deve assicurare un elevato livello di qualità della vita.

Per quanto riguarda, quindi, la ricettività delle caserme, appaiono urgenti provvedimenti incisivi per adeguarne la qualità e la funzionalità, che

avrebbero dovuto essere obiettivi prioritari prima dell'abolizione della coscrizione obbligatoria, del passaggio al reclutamento volontario e dell'ingresso delle donne nelle Forze armate.

Un problema nel problema è quello degli alloggi per i volontari coniugati, che vivono in una situazione oggettivamente pesante dal punto di vista economico e morale in quanto, non potendo concorrere all'assegnazione di alloggi AST, sono obbligati a rivolgersi al mercato privato che, in talune zone come l'Alto Adige, è assai ridotto e quindi con costi incompatibili con il loro reddito.

Tale situazione ha inevitabili ricadute sul morale, riflessi negativi sulla coesione dei reparti, creando invidie nei confronti di ufficiali e sottufficiali, e sul tono disciplinare dei reparti. In Provincia di Bolzano, in particolare, i volontari sono di fatto relegati nella fascia degli indigenti e alcuni, con famiglia a carico, percepiscono un sussidio da parte della Provincia stessa e questo non è dignitoso né per l'uomo né per l'Istituzione. A questa categoria di personale, al pari degli ufficiali e dei sottufficiali, è necessario riconoscere il diritto di accedere agli alloggi di servizio e, di conseguenza, è necessario predisporre gli strumenti per la loro realizzazione in tempi contenuti.

Il vettovagliamento

Il riordinamento della Forza armata ha reso inoltre necessaria la ricerca di nuove soluzioni per il vettovagliamento, attesa la progressiva riduzione del personale di leva e la transizione al modello professionale.

In tale contesto, nel 1998 è stata avviata la prima sperimentazione del servizio «catering» presso 4 Enti del comprensorio di ROMA – CECCHIGNOLA, estesa l'anno successivo ad altri 23 Enti della Regione Lazio e zone limitrofe, a cui ha fatto seguito la progressiva estensione di tale tipologia di servizio presso la quasi totalità degli Enti, Distaccamenti e Reparti della Forza armata.

Attualmente il servizio vettovagliamento è realizzato in forme diverse.

Il «catering» completo è adottato ove l'Amministrazione della Difesa fornisce solamente l'infrastruttura alla ditta appaltatrice, che provvede ad acquisire le derrate, preparare e distribuire i pasti per tutti gli Enti, Distaccamenti e Reparti a carattere stanziale.

La gestione diretta è mantenuta presso alcuni Enti, Distaccamenti e Reparti, o per motivi addestrativi (Scuola di Amministrazione e Commissariato di Maddaloni – CE) o perché dispongono di personale civile specializzato nel settore (vds. NUNZIATELLA di Napoli).

Il «catering» veicolato (in cui l'Amministrazione della Difesa è svincolata da qualsiasi incombenza) è adottato attualmente in 176 Enti, Distaccamenti e Reparti della Forza Armata (tra i quali il 1° Reggimento artiglieria terrestre di Fossano, l'80° Reggimento «Roma» di Cassino e il 6° Reggimento Alpini nelle sedi di S. Candido e Dobbiaco in provincia di Bolzano, oggetto di visite da parte di rappresentanti della 4^a Commis-

sione Difesa), funzionale solamente a consentire la messa a norma delle mense. Tale tipo di vettovagliamento, è stato accertato, sarebbe, pertanto, in via di eliminazione.

Il servizio di vettovagliamento veicolato diventa assolutamente inadeguato e insoddisfacente quando la distanza tra il luogo di confezionamento e quello di consumo è eccessivo. Un caso emblematico riscontrato è quello di San Candido, in Alto Adige (sede della caserma), e Rovereto, in Trentino (sede delle cucine), ad una distanza di circa 170 chilometri, pari a circa 3 ore di percorrenza.

Evidentemente, la stipula di un contratto accentrato a livello nazionale su base prevalente di risparmio economico, senza vincoli cogenti per la qualità e l'aderenza del servizio, sono penalizzanti per i reparti e incidono molto negativamente sulla qualità della vita e sul morale del personale volontario.

È «in itinere» la definizione del servizio più idoneo per gli Enti, Distaccamenti e Reparti dell'area delle Forze Operative Terrestri (FOTER), a scelta tra «catering completo» o «catering misto/servizio ristorazione» (ove la ditta appaltatrice confeziona e distribuisce i pasti preparati con derrate approvvigionate dall'Amministrazione della Difesa).

Al riguardo si sottolinea che il «catering completo», affrancando totalmente la Forze armate da qualsiasi tipo di incombenza connessa al settore (ad eccezione di un mero controllo sulla ditta appaltatrice del servizio), produrrebbe sicuramente l'effetto negativo di un progressivo depauperamento delle competenze tecniche/professionali del personale. Al contrario, la soluzione del «catering misto», unita al mantenimento di una dotazione di cucine da campo e carri frigo con relative attrezzature, consentirebbe al personale di mantenere quella competenza necessaria che, anche da un punto di vista amministrativo-contabile, garantisce il vitto sia in stasi operativa (emergenza ed addestramento) sia in operazioni. Inoltre, l'adozione del sistema di «catering misto» nei reparti delle Forze terrestri presenta gli ulteriori vantaggi di mantenere la disponibilità di derrate, di sopperire in qualunque momento (disponendo di derrate e personale specializzato) ad eventuali inefficienze della ditta fornitrice (mancata presentazione del personale), di utilizzare infine i diversi valori della razione veri spettante.

Attesi sia i vantaggi sia gli svantaggi dei due sistemi, è stato avviato uno studio da parte dell'Ispettorato Logistico e del Comando delle Forze terrestri finalizzato ad individuare delle nuove specifiche tecniche ottimizzate e migliorative delle attuali, sia per il «catering completo» che per il «servizio ristorazione».

Le nuove specifiche sono state poste a base delle gare per l'anno 2003 già esperite dalla Direzione Generale del Commissariato e dei Servizi della Difesa, ma tuttora non aggiudicate per sopraggiunti problemi di ordine giudiziario, relativi ai legali rappresentanti di una delle ditte concorrenti.

Tali clausole saranno applicate ai contratti dalla cui esecuzione scaturiranno gli esiti della sperimentazione, finalizzata a stabilire definitivamente quale tipologia di servizio debbano avere in futuro gli Enti dell'area delle Forze terrestri.

Per quanto attiene all'esigenza di garantire ulteriormente l'efficacia e la bontà del servizio in situazioni d'emergenza/esercitazione o impiego fuori sede, il servizio deve essere assicurato con il sistema della gestione diretta (approvvigionamento delle derrate, confezione e distribuzione del vitto a totale carico dell'Amministrazione della Difesa), da parte dei Nuclei Vettovagliamento dei plotoni commissariato di Reggimento, confermati organicamente a tutte le unità.

Inoltre sono in corso di definizione i criteri e le modalità per l'accantonamento a scorta di diverse tipologie di giornate viveri. La Commissione ritiene di dover sottolineare la necessità che il Servizio di vettovagliamento garantisca al soldato, in Patria come all'Esterro, un vitto quantitativamente adeguato e qualitativamente eccellente. Ad esso devono essere perciò devolute le giuste risorse finanziarie, evitando di perseguire, comunque e ad ogni costo, economie che poi si traducono in scarsa qualità del servizio, interminabili contenziosi e generale insoddisfazione, con riflessi negativi sul morale del personale, sull'efficienza dello strumento e anche, in prospettiva, sul reclutamento.

L'assistenza sanitaria

L'assistenza sanitaria è regolata da norme diverse a seconda del rapporto di lavoro (Volontari in ferma breve o Volontari in ferma permanente).

In assenza di precise norme di riferimento, i VFB devono ritenersi assimilabili ai militari di leva per tutto ciò che concerne l'assistenza sanitaria per i primi 12 mesi di servizio, assimilati al periodo di leva obbligatorio (art. 1 D. Lgv. 505/97).

L'Organizzazione sanitaria militare (infermerie, stabilimenti, ospedali militari) fornisce assistenza continuativa e completamente gratuita ai VFB. Gli stessi hanno, comunque, diritto all'assistenza sia del Servizio Sanitario Militare (S.S.M.) sia del Servizio Sanitario Nazionale (S.S.N.).

L'unica tassativa limitazione, secondo la normativa vigente, riguarda l'assistenza di base e le correlate prestazioni, poiché il militare in ferma breve è cancellato dagli elenchi dei soggetti assistibili dai medici di medicina generale convenzionati con il S.S.N. (durante i primi 12 mesi di servizio).

Peraltro, l'interessato, durante i periodi di rientro temporaneo nel comune di residenza, può fruire di detta assistenza in forma di visita occasionale, con pagamento a suo carico e successivo rimborso da parte del S.S.N.

Il ricorso alle strutture civili da parte dei VFB in servizio o in licenza (compreso quello in licenza di convalescenza) non richiede la preventiva autorizzazione dell'Autorità sanitaria militare, a meno che lo stesso non intenda successivamente promuovere istanza di rimborso all'Amministrazione Difesa di eventuali spese (ticket, viaggi, ecc.) sostenute.

Il S.S.M. assicura, attraverso i propri organi esecutivi, la più ampia assistenza, avvalendosi dei medici specializzati della Forza Armata, di sanitari convenzionati e, nel caso dei principali ospedali militari, di personale docente universitario.

In relazione a prestazioni sanitarie di carattere eccezionale, il Servizio assicura, altresì, l'intervento dei migliori professionisti anche con trasferimenti nei centri più qualificati, pubblici o privati, italiani o esteri.

In base alla vigente normativa, analogamente al personale di leva, il VFB perde il diritto all'assistenza sanitaria del Ministero della Difesa all'atto della cessazione dal servizio.

Per i VSP, invece, categoria a rapporto d'impiego continuativo, trova applicazione tutta la normativa afferente al personale in servizio permanente.

Pertanto, a differenza delle altre categorie dei militari di truppa (VFB e personale di leva), i VSP hanno il diritto di accedere a tutte le prestazioni fornite dal Sistema Sanitario Nazionale (S.S.N.), comprese le prestazioni dei medici di medicina generale.

Per quanto concerne l'Organizzazione Sanitaria Militare, non risultano definite le norme giuridico-amministrative che regolano l'accesso del personale in argomento alle prestazioni fornite presso le strutture sanitarie di Corpo.

Il Regolamento sul Servizio Sanitario Militare Territoriale (R.S.S.M.T.), infatti, non individua specificamente le categorie di personale militare destinatario delle decisioni dell'Ufficiale medico di Corpo riguardanti gli ammalati in visita giornaliera.

Presso le strutture ospedaliere militari sono assicurati al personale in servizio permanente ricovero e cura (a titolo gratuito, in analogia alle norme vigenti per il Servizio Sanitario Nazionale). Le stesse si estrinsecano presso il Policlinico Militare «Celio» e presso gli Ospedali Militari interventi specialistico-ambulatoriali, previa corresponsione di un contributo di compartecipazione alla spesa (ticket), che si attuano anche presso i Centri Militari di Medicina Legale.

Le prestazioni correlate alle infermità dipendenti da causa di servizio e quelle volte alla definizione delle pratiche medico-legali sono effettuate gratuitamente.

Nel merito dell'assistenza sanitaria del personale volontario, la Commissione ritiene di dover sottolineare la situazione dell'organizzazione sanitaria presso i Reparti, accertata durante le visite agli stessi. In particolare

è doveroso richiamare l'attenzione sulla diffusa carenza di ufficiali medici e di sottufficiali infermieri professionali che, nei Reparti dislocati al nord, ha assunto proporzioni tali da non garantire il soddisfacimento delle normali esigenze funzionali delle Unità. A titolo di esempio, il 6° Reggimento Alpini che è dislocato su tre sedi (Brunico, Dobbiaco e S. Candido), a fronte dei 4 ufficiali medici previsti dall'organico, dispone di un solo ufficiale medico nella sede di Brunico e di nessun infermiere professionale. È facile comprendere quali siano le difficoltà per assicurare al personale un'assistenza sanitaria tempestiva, aderente e qualificata.

Nelle more dell'approvazione di una nuova legge sulla Sanità Militare che affronti e risolva alla radice i problemi del settore, compresi quelli che causano la progressiva crescente perdita di ufficiali medici in servizio permanente effettivo, si rendono necessari alcuni provvedimenti che consentano ai Reparti lo svolgimento delle attività istituzionali comprese quelle medico-legali. In particolare si potrebbero prevedere:

- l'effettuazione delle visite mediche periodiche (annuale e dopo l'impiego fuori area) da parte dei medici di famiglia;
- la stipula di convenzioni con medici civili per l'effettuazione delle visite mediche ambulatoriali e per l'adozione dei provvedimenti medico legali, attività proprie delle infermerie di Corpo, in analogia a quanto risulta essere già in atto presso Enti dell'Arma dei CC e dell'Aeronautica;
- la revisione di alcuni articoli del Regolamento sul Servizio Sanitario Militare Territoriale che risale al 1932 e che si riferisce ad una realtà completamente diversa da quella attuale (ad esempio quello difficilmente attuabile, che prevede l'obbligo della visita medica quindicinale a tutto il personale di truppa);
- la definizione di accordi a livello locale con laboratori ed ambulatori delle ASL per effettuare analisi ed accertamenti, evitando costose e faticose trasferte del personale dalla sede di servizio alla struttura sanitaria militare più vicina.

Ai suddetti provvedimenti sembra opportuno aggiungere la formazione e l'assegnazione ai reparti, in tempi contenuti, di un adeguato numero di Infermieri professionali che possono sostituire gli ufficiali medici in alcune attività (quali assistenza alle lezioni di tiro in poligono, attività addestrative e operative a basso rischio o intensità, gestione delle Infermerie di Corpo, ecc.).

Ancora in tema di assistenza sanitaria, la Commissione ha rilevato l'esistenza di percentuali non irrilevanti di militari in servizio volontario che, durante la loro permanenza per ragioni varie al proprio domicilio civile, si avvalgono di attestati di malattia rilasciati da medici locali con conseguente prolungamento della permanenza stessa. La Commissione auspica, in merito, un controllo attento del fenomeno ed eventuali provvedimenti correttivi, qualora necessari.

8. CONDIZIONE MILITARE DEI VOLONTARI DI TRUPPA

La situazione giovanile – Il quadro demografico

Il bacino di utenza verso cui le Forze armate si rivolgono per l'arruolamento del volontari è sempre più ristretto. Ciò è dovuto alla tendenza di decrescita che caratterizza la popolazione italiana. Secondo i dati dell'I-STAT, infatti, la popolazione italiana è già in diminuzione e nei prossimi venti anni, se le attuali tendenze demografiche saranno confermate, dovrebbe scendere di circa 4 milioni di unità. Alla diminuzione della popolazione in termini assoluti, si accompagna la proporzionale diminuzione dei giovani, a conferma di un tendenziale invecchiamento della popolazione italiana. Secondo un'indagine del CENSIS, infatti, i giovani di età compresa tra i 15 e 24 anni da 8,8 milioni del 1990 scenderanno a circa 6 milioni nel 2005.

Una conferma di questa prospettiva arriva dagli iscritti alle liste di leva che, secondo i dati della Direzione generale della leva, sono passati da 465.832 del 1990 ai circa 319.000 del 2000, con una diminuzione del 31% in un decennio.

Ci sono poi due fattori, se non avversi di certo ostativi, che influiscono sulla disponibilità numerica di giovani che potenzialmente potrebbero indossare l'uniforme come volontari.

Uno è costituito dall'obiezione di coscienza, le cui domande negli ultimi anni hanno registrato un forte aumento, passando da 16.767 del 1990 a 54.867 nel 1997; l'altro dagli arruolamenti nelle Forze di polizia ad ordinamento militare e civile, nonché nelle amministrazioni cui più si avvicinano come organizzazione a quella militare (Corpo militare della Croce Rossa e Vigili del fuoco), che ammontano complessivamente a circa 25.000 unità all'anno.

Ad invertire la tendenza non è venuto in soccorso neanche l'arruolamento femminile che, dopo l'euforia iniziale, si è attestato su numeri più contenuti e che si rilevano anche nelle organizzazioni militari dei Paesi occidentali. A tutt'oggi, come già citato in altra parte dell'indagine, vestono la divisa solo un migliaio di donne, vale a dire una percentuale pari all'1% degli effettivi.

Per avere un quadro corretto della situazione occorre tener presente alcuni comportamenti sociali della popolazione giovanile italiana, che riducono ulteriormente i potenziali destinatari dell'offerta.

Un primo aspetto riguarda la centralità dell'investimento educativo per le giovani generazioni. La formazione rappresenta per i giovani un valore primario e la scelta di proseguire negli studi comporta, di conseguenza, la tendenza a posticipare l'ingresso nel mercato del lavoro. In particolare, secondo un'indagine del CENSIS, il 47% dei giovani tra i 18 e i 24 anni è ancora impegnato negli studi e di questi ben l'88% è contento della scelta che ha fatto. Sono, invece, alla ricerca di un lavoro poco più del 10% dei giovani intervistati.

Un secondo comportamento assai rilevante riguarda il protrarsi della permanenza dei giovani nel nucleo familiare d'origine. Questa caratteristica distingue nettamente i giovani italiani da quelli degli altri Paesi europei. I giovani italiani risiedono molto più a lungo presso i loro genitori e questa tendenza si è ancora più accentuata negli ultimi anni. Al riguardo, secondo un'indagine del Ministero della difesa francese, confermata anche dai dati del CENSIS, il 53% dei giovani italiani di età compresa tra 25 e 29 anni vive ancora con i genitori, contro il 20% dei tedeschi, il 18% degli inglesi e dei francesi.

Per scendere ancora più nel dettaglio, dei 10 milioni e mezzo di giovanissimi e di giovani che in Italia vivono con i genitori, ben 6 milioni e 900 mila hanno un'età compresa tra i 18 e 30 anni. Di questi, solo 5 su 10 hanno la necessità di integrare le risorse finanziarie personali derivanti dalla famiglia con attività lavorative più o meno occasionali. Una spiegazione socio-culturale di questa tendenza sta nel fatto che la famiglia italiana ha una specifica capacità di adattamento ai bisogni espressi dai giovani, i quali, per questo, sono sempre più restii a passare da un ambiente flessibile ed accomodante come la famiglia di origine ad altri ambienti più formalizzati e rigidi come ad esempio il mondo del lavoro.

Un ultimo elemento riguarda una profonda mutazione nella cultura del lavoro, quasi un passaggio epocale. Secondo i dati del CENSIS e dell'ISTAT riferiti agli ultimi anni, i giovani italiani sono orientati all'idea di dover sostenere un percorso professionale flessibile da costruire attraverso nuove politiche di formazione e di orientamento all'occupazione, tale da favorire l'iniziativa e la responsabilità individuale. Questo orientamento è accompagnato dalla consapevolezza di poter o di dover cambiare lavoro più di una volta nella vita.

La strada del concorso nella Forza armata rappresenterebbe, se ben organizzata ed in linea con le aspettative dei giovani, un'opportunità di inserimento professionale interessante, atteso che consentisse loro di mettere alla prova le proprie ambizioni, vagliare ogni opportunità loro offerta e, qualora interessati, proseguire nel percorso di carriera che l'Esercito propone fino ai vertici dell'organizzazione.

I lineamenti dell'aspirante volontario – Il quadro sociologico

Non è certo agevole individuare un profilo univoco di volontario. Egli è, in genere, un/una giovane che si affaccia alla carriera militare intorno ai 23 anni. Ogni ragazzo che aspira ad un percorso di vita nel mondo militare e che si avvicina alla carriera quale Volontario, possiede un bagaglio intellettuale che varia a seconda delle esperienze personali maturate.

Si può, peraltro, individuare un comune denominatore nei giovani disposti ad avvicinarsi alle proposte offerte dal «settore della Difesa», che scaturisce dalla peculiarità del profilo professionale che si accingono ad intraprendere.

Il riferimento è da ricercarsi nel rispetto di valori innati e vieppiù sviluppati nell'ambito familiare, che li porta ad abbracciare una scelta di vita impegnativa a servizio esclusivo della Patria. Premesso tale asserto, è innegabile, inoltre, come la situazione geo-economica ed occupazionale del Paese influisca nelle scelte individuali.

Ciò è riscontrabile nella netta preponderanza di volontari d'estrazione meridionale, oggi arruolati nelle schiere dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica. Affinché la scelta del militare di truppa non scada a mera alternativa allo stato di disoccupazione, occorre che la professione militare sia elevata al rango che merita all'interno della società civile. Tale affermazione non deve, peraltro, costituire una mera dichiarazione di principio. È, quindi, necessario operare alacremenente sul piano normativo, mediante l'adozione di provvedimenti, molti dei quali già al vaglio parlamentare o di prossima presentazione.

L'obiettivo è quello di rendere il servizio militare concorrenziale sul mercato del lavoro anche nelle regioni del nord, garantendo parimenti il necessario flusso d'immissioni anche per i reparti alpini, eredi delle gloriose tradizioni dell'Esercito Italiano, la cui professionalità ad operare in un terreno difficile come l'ambiente montano, costituisce motivo di vanto dell'intera Nazione, tanto da riscuotere il plauso indiscusso degli Eserciti degli altri Paesi alleati, recentemente ribadito durante l'operazione contro il terrorismo internazionale brillantemente condotta in Afghanistan. In tale quadro, affinché l'offerta che si rivolge al giovane cittadino si riveli veramente incisiva e possa interessare tutto il potenziale bacino d'utenza, essa deve garantire anche prospettive di carriera in termini di formazione e d'esperienze professionali acquisibili nel corso del servizio intrapreso, sì da rendere premiante ed appetibile la professione militare. In definitiva, si tratta di agire in due ambiti strettamente intercorrelati: la percezione individuale della peculiarità della propria condizione militare e la considerazione sociale; elementi questi che concorrono in maniera preponderante a connotare quale valida ed interessante tale opzione di vita e di lavoro in seno all'Esercito.

Per quanto concerne le scelte individuali, esse si ricollegano in ambito organizzativo al possibile modello di reclutamento del personale. A questo riguardo, le Forze armate puntano su un modello fondato su un binomio fondamentale: la selezione e la formazione.

Questa circostanza è dovuta al fatto che molti degli incarichi di cui l'organizzazione militare necessita, non sono richiesti in nessun'altra organizzazione.

Le esigenze istituzionali sono dettate da una vitale esigenza da parte delle Forze armate di essere alimentate da personale di giovane età, il quale costituisce con ogni evidenza la base per la funzionalità che deve essere istituzionalmente conferita allo strumento militare. Non è pertanto immotivato prevedere, nell'organizzazione della Difesa, una rilevante aliquota di personale che deve possedere vigoria fisica, motivazione e slancio, caratteristiche tipiche dei giovani uomini e donne della nostra società.

In tale contesto, con il passaggio al modello interamente professionale, si impone una rivisitazione dell'attuale normativa in materia di valutazione del profilo sanitario ai fini dell'immissione nei ranghi delle Forze armate. Essa è peraltro oggetto di specifica delega, nel disegno di legge d'iniziativa governativa sulla sospensione anticipata del servizio di leva al 1° gennaio 2005 (che sarà trattato nel prosieguo, data la sua fondamentale importanza per la compiuta realizzazione del modello professionale citato. In particolare, dai dati ricavati dal Centro di Selezione e Reclutamento nazionale dell'Esercito di Foligno, è emerso che un'elevata percentuale (aggirantesi attorno al 40%) degli aspiranti nei concorsi per volontario in ferma breve è giudicata inidonea a seguito dello svolgimento dei test d'idoneità psico-fisica.

Ciò assume particolare rilevanza alla luce delle attuali carenze d'organico del personale di truppa, ed induce appunto ad una riconsiderazione degli attuali criteri selettivi, ancora attagliati alla leva. Essi debbono essere resi più aderenti ad una forma di reclutamento su base volontaria, pur non trascurando gli aspetti fondamentali relativi alla salute ed alla selezione finalizzata alla specialità ed all'incarico.

In definitiva, in base al citato processo di selezione e di formazione, si può affermare che il volontario dovrebbe essere un professionista di sicura e provata rettitudine morale, sottoposto ad una scelta rigorosa in analogia a quanto richiesto in magistratura (assenza di condanne, di procedimenti penali pendenti per delitti non colposi, di provvedimenti di destituzione dai pubblici uffici o d'espulsione da Corpi militarmente organizzati, di misure di prevenzione, nonché in possesso di requisiti di condotta e moralità incensurabili), con provata esperienza di lavoro di gruppo e con un titolo di studio medio-alto, in possesso d'adequata maturità, abituato alla mobilità e a vivere autonomamente anche lontano dal proprio nucleo familiare.

La minuziosa attività selettiva non è limitata alla verifica dei requisiti iniziali, ma prosegue attraverso valutazioni successive nel corso di tutta la ferma contratta, talché la perdita dei requisiti per l'accesso al ruolo ne prevede un immediato allontanamento dalla Forza Armata e la conseguente impossibilità di partecipare ad ulteriori concorsi banditi dall'Amministrazione.

L'esperienza di lavoro di gruppo, maturato in ambienti difficili e ad ampia valenza culturale, consentono ai volontari, in particolare a quelli in ferma determinata, di crescere e maturare, acquisendo conoscenze in contesti nazionali ed extranazionali, a continuo contatto con individui di diversa nazionalità e cultura.

Il volontario, inoltre, nel corso del servizio ha l'opportunità di acquisire e/o affinare tecniche comunicative differenziate, quali la conoscenza di lingue straniere e procedure di comunicazione informatica. Egli deve, quindi, essere un giovane dinamico, pronto al cambiamento, duttile nella formazione e flessibile nell'impiego.

Nell'arco del periodo di ferma contratta, egli può sviluppare buone doti di comando, abbinando tale capacità ad un'elevata propensione alla

soluzione di problemi complessi, acquisita attraverso appositi percorsi formativi.

La mentalità acquisita dovrebbe portarlo ad una notevole apertura verso un orientamento alla formazione permanente in cui i risultati, acquisiti attraverso l'esperienza, non siano mai dati per scontati ma riproposti, consentendo non solo la necessaria sintesi tra il sapere empirico ed il sapere pragmatico, ma anche una consapevole crescita personale. La Commissione ha valutato positivamente la selezione finalizzata all'impiego, in precedenza descritta e attuata con lo scopo di individuare il personale per il contingente «Nibbio» che ha partecipato all'Operazione «Enduring Freedom» in Afghanistan con eccellenti risultati, come è stato unanimemente riconosciuto.

Al riguardo, giova rammentare – come già evidenziato – che ben 1/8° del numero totale dei militari oggetto di selezione è stato escluso per non aver superato tutte le prove previste. Questo, benché si trattasse di personale già selezionato in sede di reclutamento, attraverso uno specifico percorso volto a verificarne le peculiari capacità fisio-psico-attitudinali.

Quanto sopra ricordato dimostra come sia intendimento della Forza Armata, al fine di valorizzare al massimo le risorse umane e finanziarie disponibili, di procedere ad una scrupolosa selezione, da svolgere sia in sede di reclutamento sia successivamente nel corso dell'addestramento presso le unità, volta ad individuare il personale potenzialmente più idoneo sia ad essere impiegato in una determinata specialità (il riferimento è all'impiego presso forze operative specialistiche, quali paracadutisti ed alpini, nonché in Unità altamente operative, come bersaglieri e lagunari) sia a ricoprire un determinato incarico.

Tale volontà si è tradotta nell'approntamento d'appositi «protocolli» di selezione, attualmente utilizzati con risultati più che soddisfacenti in tutti i momenti del percorso professionale del militare in genere ed in specie dei volontari di truppa, il cui attuale impiego pressoché esclusivo nell'area operativa dello strumento militare richiede un'accurata gestione. Questa forte spinta verso la specializzazione del personale, che è una caratteristica degli Eserciti su base interamente professionale dei Paesi alleati soprattutto dell'area anglosassone, è finalizzata non solamente ad assicurare la piena affidabilità e rendimento sul campo del personale ma altresì a favorire il riconoscimento nel mondo civile delle professionalità acquisite durante il servizio militare.

In particolare, la realizzazione di quest'ultimo indirizzo programmatico, soprattutto con riguardo al personale di truppa, agevolerebbe, di fatto, un forte ricambio di personale, consentendo alla Forza armata di disporre di risorse umane giovani, motivate e quindi prontamente impiegabili.

Tale iniziativa potrà essere perseguita operando su due livelli strettamente intercorrelati. Anzitutto dovrà essere sostenuta dal punto di vista normativo, garantendo il riconoscimento dei titoli e delle abilità acquisite in costanza di servizio in ambito civile; secondariamente, si dovrà procedere ad un'armonizzazione dei profili formativi che potranno essere riconosciuti anche nei contesti civili, conferendo ai volontari una capacità po-

lifunzionale d'impiego e garantendo concreta autonomia alle unità, che potranno così disporre di diverse professionalità.

Le attese e le rivendicazioni dei Volontari

La Commissione ritiene che, al fine di conseguire gli obiettivi di funzionalità, equilibrio organizzativo e sostenibilità delle missioni ad esso assegnate, l'Esercito abbia la necessità inderogabile di eliminare o attenuare il più possibile le difficoltà nel reclutamento di personale volontario, definendo sicuri modelli d'alimentazione, nella considerazione che ogni possibile fluttuazione negativa nello specifico settore determinerebbe conseguenze allarmanti.

Il confronto si pone in particolare nelle gestioni interne con le paritetiche Forze di polizia. I giovani, a fronte di una vita estremamente più disagiata e ricca d'incognite per il futuro, quale si può prevedere nelle Forze armate, trovano più remunerativo arruolarsi nelle Forze di polizia, per le migliori condizioni economiche offerte e la maggiore considerazione sociale garantita.

Pertanto, ponendosi su un piano di comparazione dettato dalla richiesta dei possibili fruitori, è necessario individuare particolari accorgimenti, volti ad soddisfare le aspettative del personale mediante la risoluzione e sviluppo delle seguenti tematiche.

In primo luogo, si pone il problema dell'equiparazione del trattamento economico dei volontari in ferma breve/prefissata a quello del paritetico personale delle Forze di polizia ad ordinamento militare (ex V livello retributivo ora corrispondente parametro stipendiale).

Questo costituisce il primo passo per il successivo, fortemente auspicato, allineamento del trattamento economico del personale delle Forze armate e delle Forze di polizia, al paritetico personale dei principali Paesi europei.

Il trattamento economico del personale militare è uno dei principali ambiti d'intervento sul quale è opportuno portare l'attenzione, al fine di salvaguardare la peculiarità della condizione militare.

Al riguardo, il trattamento economico del personale in ferma prefissata è inferiore rispetto a quello del volontario in servizio permanente. Pertanto, poiché già la retribuzione di quest'ultimo è da ritenersi sostanzialmente inadeguata, consegue, di fatto, che ancor più inadeguato è il trattamento economico del personale volontario in ferma annuale/quadriennale, che aspirerebbe a transitare preferibilmente nelle carriere iniziali delle Forze di polizia/altre amministrazioni rispetto al servizio permanente nelle Forze armate, a causa di tale inadeguatezza in termini retributivi.

A parere della Commissione, la qualità della vita nel corso del servizio e nelle caserme è un aspetto finora trascurato. I problemi più gravi messi in evidenza da parte dei soldati nelle varie caserme visitate, in particolare in quelle dislocate in zone disagiate e lontane dalle zone d'origine dei giovani, si riferiscono alle carenze alloggiative interne, al servizio di vettovagliamento, alla mancanza d'alloggi a prezzo agevolato per i nuclei

familiari e alla spesso carente disponibilità di infrastrutture e attrezzature per il tempo libero e per lo svago.

A proposito di quest'ultimo aspetto, non devono essere sottovalutati, in talune guarnigioni, il costo della vita superiore, la carenza di strutture per il tempo libero nelle Caserme e la distanza dalle zone di residenza delle famiglie. La penalizzazione è particolarmente sofferta nelle aree con-finali del Nord dell'Italia, in Alto Adige, per esempio, ove ai suddetti di-sagi si aggiunge la diversità linguistica, che riduce sensibilmente le possi-bilità d'inserimento nel tessuto sociale locale, specie dei piccoli centri. La mancanza d'alloggi crea, in particolare, grossi problemi al personale, in gran parte lontano dai propri luoghi d'origine e soggetto a mobilità. Le condizioni di vita sono, quindi, quasi sempre difficilmente sostenibili, per le citate retribuzioni minimali e per l'indisponibilità di adeguate strut-ture di sostegno.

È attualmente allo studio, in attesa di individuare il veicolo norma-tivo più idoneo, l'erogazione di un'indennità d'alloggio a favore del per-sonale trasferito d'autorità in una città diversa da quella di residenza (qua-lora al termine del periodo economicamente «coperto» dall'attuale norma-tiva sui trasferimenti non sia destinatario d'alloggio demaniale), affinché possa comunque garantire a sé ed alla propria famiglia un'esistenza digni-tosa, anche ricorrendo al mercato immobiliare esterno. Tale misura farà sentire i nostri volontari, che sono quelli a più basso reddito tra il perso-nale militare, tutelati e ristorati da spese connesse con la mobilità tipica del militare. In questo contesto è anche indispensabile intervenire anche a seguito del recente decreto-legge sulla cartolarizzazione degli alloggi che, se attuata in modo indiscriminato, depaupererebbe il Dicastero della Difesa di risorse immobiliari, impiegabili per questa tipologia di perso-nale.

Inoltre, potrebbero contribuire alla valorizzazione della professione militare:

il rilascio d'apposito tesserino di riconoscimento per tutto il perso-nale militare che, oltre a fungere da distintivo contrassegnante la comune appartenenza alle Forze armate, costituisca titolo per la concessione di vantaggi a carattere economico e non, eventualmente concretizzabili, ad esempio, nella stipula di convenzioni con esercenti/Enti privati;

la previsione di garanzie a favore del personale militare non più in possesso di un'idoneità incondizionata al servizio militare, agevolandone il transito nelle altre amministrazioni e garantendone il mantenimento del trattamento economico da militare sicuramente più favorevole.

La previsione di misure volte ad offrire ai volontari concrete possibilità d'immissione nel mondo del lavoro al termine della ferma, è un altro aspetto molto importante. Tali misure potrebbero essere perseguite attraverso:

sgravi fiscali per le aziende private che assumano tale tipologia di personale;

la totale riserva dei posti, nell'ambito dei concorsi per l'accesso alle carriere iniziali nelle Forze di polizia, a favore dei volontari delle Forze armate.

Per quanto concerne il settore degli sbocchi occupazionali, giova evidenziare come, per il presente, la Forza armata, unitamente alla competente Direzione Generale della Leva, si sia fattivamente adoperata mediante la stipula di convenzioni con gli Organismi rappresentativi dei settori produttivi del Paese (CONFINDUSTRIA, CONFCOMMERCIO, CONFAPI, ecc.), al fine di agevolare l'inserimento nel mondo del lavoro al termine della ferma contratta del personale di truppa congedatosi senza demerito.

Si tratta, è bene precisare, di un'esigenza al momento circoscritta a poche unità, in quanto l'Esercito, attraverso l'attivazione di periodiche procedure concorsuali, ha proceduto al transito in servizio permanente della totalità dei volontari in ferma breve meritevoli.

In tale opera, merita un particolare riconoscimento l'azione svolta dalle Associazioni d'Arma, che si è sviluppata su due versanti: l'attivazione di una capillare attività promozionale e la ricerca di sbocchi occupazionali. Quanto al primo aspetto, le Associazioni d'Arma, unitamente alla struttura della Forza Armata all'uopo deputata che si articola in Comandi Regionali ed Interregionali con i relativi bracci tecnico-operativi costituiti dai Distretti Militari, hanno fattivamente contribuito alla divulgazione delle opportunità offerte al volontario che oggi si affaccia alle armi, sia in termini d'acquisizione di nuove professionalità, sia in termini d'accrescimento del bagaglio d'esperienze.

Con riferimento al settore degli sbocchi occupazionali, si registra l'iniziativa del Sodalizio coordinatore delle Associazioni d'Arma, concretata in un progetto, volta a conferire al personale delle citate Associazioni disseminate sul territorio il ruolo di naturale elemento di congiunzione con l'imprenditoria privata, da realizzare concretamente affiancando i Comandanti di Corpo nella ricerca delle opportunità lavorative che più si attagliano allo specifico profilo dei volontari. Per inciso, non va sottaciuto che l'urgenza di soddisfare tali aspettative è dettata, di riflesso, dalla necessità di conseguire, come già accennato, i livelli di forza necessari a garantire l'operatività dello strumento militare, che potrebbe essere fortemente compromessa dall'introduzione di provvedimenti, quali l'anticipo della sospensione della leva, in assenza di adeguate misure a sostegno del reclutamento volontario.

9. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE E PROPOSTE

In primo luogo, la Commissione ritiene doveroso esprimere, in modo convinto e concordemente, vivo apprezzamento per l'esemplare professionalità, la preparazione eccellente, l'elevato senso del dovere e l'entusiasmo spiccato che hanno indistintamente dimostrato i Comandanti, gli ufficiali, i sottufficiali e i militari di truppa, con i quali la Commissione è

venuta in contatto nell'espletamento dell'indagine conoscitiva. Il Parlamento e tutti i cittadini possono essere orgogliosi delle nostre Forze armate, che operano, come è loro tradizione da sempre, con abnegazione e senso dello Stato, non ostante le evidenti difficoltà nelle quali si trovano e che anche in questa relazione sono messe in evidenza. Tre anni o più di militanza nelle Forze armate rappresentano per i giovani Volontari un impiego dignitoso al servizio del Paese e un investimento per il loro futuro; nel contempo assicurano alla Forza Armata la professionalità e la funzionalità necessarie per operare, negli attuali contesti geo-strategici, assieme agli Eserciti più moderni con pari dignità.

Il passaggio da Forze armate basate sulla leva ad uno strumento militare professionale, di là dalle considerazioni economico-finanziarie, implica una ridefinizione delle caratteristiche delle risorse umane a disposizione delle Forze armate in relazione al tempo di permanenza nell'Istituzione.

Tale rideterminazione organizzativa dovrà incidere sulle seguenti opportunità:

miglioramento della qualità della vita, la cui soddisfazione risulta fondamentale per il conseguimento dei due aspetti correlati della valorizzazione della professione militare e come incentivo per i reclutamenti. Questa esigenza assume un'urgenza particolare per i volontari di sesso femminile, che appaiono oggi molto più penalizzati dei colleghi di sesso maschile;

armonizzazione della formazione specialistica con corrispondenti percorsi formativi privati, in relazione ad una preparazione che, ove non utilizzata per un servizio permanente nelle Forze armate o nelle Forze di polizia (scelte preferite dai volontari), possa essere «spesa» al di fuori dell'organizzazione;

adeguamento del trattamento economico, che dovrà essere equo e conforme tra le paritetiche istituzioni che operano all'interno del «Comparto Difesa – Sicurezza», nonché competitivo ed allineato agli omologhi colleghi che operano negli Eserciti alleati con i quali, per importanza e capacità, più spesso avviene il confronto.

L'insieme dei summenzionati provvedimenti è volto a ristorare l'indiscusso disagio della condizione militare che comporta una serie di privazioni, la limitazione d'alcune libertà costituzionali, l'assoggettamento ad una più stringente normativa a carattere disciplinare e penale (il militare, oltre al Codice Penale Ordinario è soggetto anche al Codice Penale Militare). A ciò si somma l'elevata mobilità, con le conseguenti difficoltà in termini di lontananza dalle zone d'origine o di residenza abituale delle famiglie, aggravata molto spesso da un'inadeguata sistemazione alloggiativa.

Tali aspetti negativi sono stati percepiti in modo più netto, incidendo vieppiù sul morale del personale, dal momento in cui è aumentato il processo d'integrazione internazionale, con la sempre più consistente partecipazione ad operazioni con forze alleate. In queste occasioni, infatti, il con-

tatto ed il confronto diretto con le realtà degli altri Eserciti ha ancor più evidenziato la particolare condizione in cui versa il personale militare italiano, generalmente peggio retribuito e con condizioni di qualità della vita assai inferiori.

Attraverso l'indagine conoscitiva in esame è, quindi, emersa la necessità di un adeguamento dell'attuale disciplina del modello professionale di Difesa, che non può essere compiuto senza sostanziali riforme legislative.

Al riguardo, è doveroso riconoscere il meritorio sforzo compiuto già dallo stesso Esercito, sia a livello burocratico e amministrativo, sia a livello di proposte di riforma, ma non sufficiente per soddisfare completamente le necessità riscontrate. L'intervento parlamentare appare, oltre che necessario, doveroso per individuare ed adottare innovative linee d'intervento, che rappresentino un salto di qualità per la soluzione dei problemi messi in evidenza in questa sede.

Le principali direttrici di una possibile riforma potrebbero, in sostanza, essere quelle di seguito illustrate.

Le misure più urgenti da adottare sono quelle che la Commissione Difesa del Senato ha percepito come principali cause di malessere tra i volontari, le quali ostano in maniera rilevante a che la professione militare sia appetibile, pur nel contesto difficile e in quelle aree dove minore è la possibilità di trovare lavoro.

Si tratta di un sostanziale miglioramento del trattamento economico, di un'opportuna ridislocazione delle caserme nelle aree dove maggiore è il gettito di volontari, di una sostanziale ristrutturazione delle caserme stesse (attualmente concepite in base alle esigenze di una Forza armata basata sulla coscrizione obbligatoria), anche per adeguarle al volontariato femminile.

Si impone, altresì, sempre nel quadro del miglioramento della qualità della vita nelle caserme, una revisione del vettovagliamento e delle sue attuali procedure (vettovagliamento veicolato e appalti centralizzati, che si sono rivelati assolutamente inadeguati), per migliorarne la qualità e rendere i reparti in grado di operare con efficacia anche in condizioni d'emergenza e in operazioni.

Non ultima, in ordine d'importanza, si sottolinea la necessità di prevedere efficaci «corsie preferenziali» per l'impiego in altri rami della Pubblica amministrazione una volta terminato il periodo di ferma. In secondo luogo, sono auspicabili procedure di reclutamento più snelle, soprattutto avendo riguardo ai criteri di selezione psico-fisica, valutando in particolare:

l'opportunità di una rideterminazione dei criteri da adottare nell'assegnazione del coefficiente della costituzione;

il ripensamento dei valori riferiti al requisito della statura minima;

la possibilità di rideterminare le direttive riguardanti la quantificazione medica di modeste deviazioni dalla norma d'alcuni parametri ematologici;

la riconsiderazione di alcune modeste imperfezioni fisiche aventi però un rilevante «peso statistico» nel determinare giudizi di non idoneità a livello concorsuale;

l'opportunità di un'armonizzazione della «Direttiva per delineare il profilo sanitario dei soggetti giudicati idonei al servizio militare» al tipo di reclutamento volontario.

È giudicata, altresì, urgente la revisione delle strutture di reclutamento esistenti (come ad esempio i Distretti Militari o i Centri di Selezione e Reclutamento), allo scopo di poter svolgere un'efficace campagna informativa e di arruolamento ed ulteriore valorizzazione del già meritorio contributo fornito dalle Associazioni d'arma.

Appare, inoltre, indispensabile la valorizzazione del ruolo del Volontario in ferma annuale – ovvero in ferma prefissata ad un anno – figura chiave per completare alcune deficienze di organico, eventualmente procedendo ad una forma di reclutamento a base regionale allo scopo di salvaguardare l'esistenza e la specificità di taluni Corpi specialistici (truppe alpine).

Occorre, infine, creare un'efficace forza di completamento a base volontaria e a reclutamento regionale, allo scopo di colmare le attuali deficienze di organico e, inoltre, di poter costituire dei serbatoi «specifici» di volontari per taluni Corpi speciali (il problema riguarda sempre le truppe alpine).

Al riguardo, si sottolinea che sono già stati presentati in Senato, ed assegnati alla Commissione Difesa, alcuni disegni di legge, la cui approvazione potrebbe costituire una valida soluzione a molte delle problematiche emerse nel corso dell'indagine. Ci si riferisce in particolare al disegno di legge n. 625, d'iniziativa del senatore Manfredi e recante «Istituzione della Guardia nazionale» ed al disegno di legge n. 1287, d'iniziativa del senatore Palombo, recante «Istituzione della Forza di completamento».

I dati emersi dall'attuale indagine conoscitiva suggerirebbero di procedere ad un ponderato esame dei suddetti provvedimenti, che potrebbero, da un lato, costituire una valida misura immediata per i problemi riscontrati e, dall'altro, contenere ulteriori spunti di riflessione nell'ambito dell'elaborazione di una riforma generale di più ampio respiro. In particolare, non è da sottovalutare la riconsiderazione dell'anticipazione al 2004 della sospensione del servizio militare di leva, eventualmente rispettando i termini già indicati dalla normativa in vigore, intensificando, contestualmente, un'efficace promozione del militare di leva verso l'opzione per il servizio volontario.

Non potrà mancare, di conseguenza, un impegno del Governo a reperire le risorse finanziarie, pur tenendo conto della necessità di contemperare l'esigenza di avere uno strumento militare moderno ed efficiente con le attuali ristrettezze economiche del Paese, necessarie per allineare le nostre Unità a quelle dei nostri partners europei. In caso contrario si dovranno necessariamente rivedere in senso restrittivo gli impegni delle no-

stre Forze armate rendendoli compatibili con le effettive capacità dello strumento militare.

In altri termini, l'attuale situazione delle Forze armate rende indifferibile la soluzione di numerosi problemi. Tra questi, il problema della professionalizzazione appare di vitale importanza per il futuro dell'Esercito e richiederà l'intervento sinergico sia delle forze politiche sia di quelle economico-sociali, per il sostegno di tutti quei provvedimenti normativi attualmente «in itinere» o che saranno avviati all'*iter* parlamentare, finalizzati a riconoscere in modo concreto e tangibile allo strumento militare il ruolo che svolge nel Paese e per il Paese.

Le Forze armate e i loro uomini, infatti, sono ormai da oltre dieci anni ambasciatori dell'Italia in tutti quei teatri ove la Comunità Internazionale ha deciso di intervenire per ristabilire la pace e la democrazia. I nostri Soldati stanno rendendo un ottimo servizio al Paese. Operando con disciplina, con grande spirito di servizio, con riconosciuta capacità e con la tradizionale umanità, essi hanno corrisposto pienamente alle aspettative del Governo e meritano la giusta attenzione affinché non perdano entusiasmo e convinzione.

