

PREMESSA

La "Relazione sullo Stato della Disciplina Militare" è elaborata in attuazione di quanto previsto dall'art. 24 della legge 11 luglio 1978, n. 382, recante le "Norme di Principio sulla Disciplina Militare".

Il corpo della Relazione è stato articolato in due parti.

La prima, illustra sinteticamente lo stato della disciplina militare in correlazione con i motivi che hanno influito, positivamente o negativamente, sul livello morale del personale delle Forze Armate e fa riferimento non solo al personale militare in servizio, di carriera e di leva, ma riporta anche osservazioni di carattere generale e riferimenti attinenti al personale civile ed in congedo.

Nella seconda parte, viene affrontato il problema dell'infortunistica militare, con particolare riguardo ai dati relativi alle cause più comuni di incidente e di decesso nell'ambito delle Forze Armate, con l'intento di fornire l'esatta dimensione del fenomeno e di favorirne la corretta valutazione.

Una panoramica sull'attività assistenziale e ricreativa, sulla Rappresentanza Militare e sullo sport militare, concludono la seconda parte.

PARTE PRIMA

1. VALUTAZIONE DELL'EFFICIENZA MORALE E QUADRO DISCIPLINARE

a. Ufficiali e Sottufficiali

(1) Efficienza morale

Il morale del personale - nonostante la campagna messa in atto dagli organi di informazione per denunciare lo stato di inadeguatezza dello strumento militare nonché i risvolti scandalistici legati ad episodi individuati dalla stampa con il termine di "militaropoli" - è da ritenersi, complessivamente, soddisfacente. I recenti intensissimi impegni a carattere nazionale e l'autorevole ruolo assunto dal Paese nell'ambito degli Organismi preposti al controllo della sicurezza internazionale, hanno contribuito a rafforzare le profonde motivazioni morali, etiche e sociali che sono alla base delle scelte professionali operate dai Quadri ai vari livelli.

Un profondo senso del dovere ed un encomiabile spirito di servizio, sorretti dal mai discusso attaccamento alle Istituzioni, hanno contraddistinto l'impegno con il quale si sono superate con fervore le difficoltà connesse con le attività quotidiane, nonché le complesse problematiche legate ad avvenimenti specifici e contingenti.

In una fase di profonda trasformazione in cui sono impegnate le Forze Armate ed in una delicata situazione politico-economica nazionale, proprio l'orgoglio e la consapevolezza di sentirsi utili hanno reso possibile alle Forze Armate di assolvere con efficacia ed entusiasmo i compiti loro assegnati, nell'ambito di uno scenario politico e strategico mondiale, repentinamente e radicalmente mutato nella sua configurazione.

Peraltro, a fronte di tale livello di partecipazione è necessario, per una migliore comprensione della situazione, sottolineare alcuni aspetti che, con diverso accento, vanno ad incidere sul morale dei Quadri.

Un profondo turbamento è stato determinato dalla campagna scandalistica sulla corruzione nelle F.A.. Gli eventi che hanno scosso l'immagine complessiva dell'Istituzione sono stati enfatizzati dalla stampa, una parte della quale orientata soprattutto a colpire la credibilità. Peraltro, l'azione di autotutela svolta per chiarire la realtà e per sostenere l'immagine dell'Istituzione non è stata sufficiente a rimuovere nel pubblico una sottile convinzione di disonestà endemica dei militari, generando in questi ultimi la convinzione di non riscuotere il giusto apprezzamento e riconoscimento da parte dei mass-media.

In buona sostanza, si sta rafforzando nei Quadri il convincimento che l'opera quotidianamente prestata sia scarsamente considerata e pressoché ignorate le peculiarità che sono imposte dallo "status" di militare, quali la disponibilità al servizio, la mobilità, la selettività della carriera, i disagi, i rischi connessi alle varie tipologie d'impiego ed i loro inevitabili riflessi sulla famiglia.

In tale contesto si collocano, inoltre, elementi di scontento e di disagio morale, sia di "nuova" che di "antica" natura.

(a) Stato Giuridico e avanzamento

Permane viva l'attesa di una legge quadro che disciplini, con chiarezza ed in maniera organica, la fisionomia dello stato degli Ufficiali e le modalità di avanzamento dei Quadri, pervenendo all'unificazione dei limiti di età per fasce di grado e di ruolo, Armi e Corpi.

Per quanto attiene la specifica materia dell'avanzamento degli Ufficiali, è particolarmente sentita l'esigenza dell'avvio dell'iter legislativo del provvedimento di revisione della L. 1137/55.

Permane, inoltre, un sensibile stato di malessere dei numerosi Ufficiali del Ruolo Speciale Unico che si sono visti sconvolgere la propria posizione gerarchica, rispetto ai propri pari grado del Ruolo ad Esaurimento, dalla rideterminazione della anzianità di grado per effetto della L. 404/90.

Per i Sottufficiali, invece, con soddisfazione è stata accolta l'emanazione del D.L. 196/95, in materia di riordino dei ruoli, modifiche delle norme di reclutamento, stato e avanzamento del personale non direttivo delle Forze Armate.

Esiste però, un crescente malcontento dovuto alla disparità di trattamento nei confronti dei Carabinieri: infatti, un certo numero di Sottufficiali ha acquisito un grado più basso rispetto a quello ottenuto dai colleghi dell'Arma che, prima della riforma, avevano un grado inferiore.

(b) Sistema pensionistico

La recente legge sulla "Riforma generale delle pensioni" (L. 335/95), rimane intrisa di incognite ed alimenta una certa tensione nel personale militare per il timore di perdere specifici trattamenti economici e peculiari istituti.

I dubbi e le perplessità espressi dai Quadri si concentrano soprattutto sul problema dei limiti d'età, sulle peggiori condizioni economiche nei pensionamenti anticipati, sulla perdita della promozione alla vigilia e dell'istituto dell'ausiliaria; tale incertezza sta, peraltro, provocando un esodo anticipato di personale qualificato. A tali motivi di preoccupazione, si aggiungono quelli provenienti da un'opinione pubblica informata da organi di stampa che tendono a vedere nel mondo militare la presenza di presunti "privilegi".

La turbativa è forte: potrebbe infatti essere rimesso in discussione tutto quello che nel tempo aveva trovato una definizione equilibrata, a fronte del particolare tipo di servizi prestati, dei limiti di età e della selettività delle carriere dei militari che non trovano riscontro in altri settori del pubblico impiego.

Tuttavia, il personale fa affidamento su un campo normativo, organico e coordinato che tenga conto dell'atipicità dello stato, della carriera e dell'impiego connessi con la condizione militare e faccia salve le legittime aspettative.

(c) Trattamento economico

La retribuzione del personale costituisce una delle maggiori cause di diffuso malcontento. Essenzialmente tra i motivi più significativi emergono:

- il rinnovo del trattamento economico del personale non dirigente, approvato nel luglio 1995, ha deluso le aspettative del personale poiché l'aumento del 6% della retribuzione globale non ha consentito di recuperare la perdita del potere di acquisto degli stipendi, rimasti pressoché invariati dal 1990;
- la permanente differenza di trattamento fra il personale militare e quello dei vari corpi di Polizia, solo in parte attenuata;
- la emanazione di norme legislative volte a reinquadrare nei livelli retributivi gli Ufficiali Inferiori (Tenenti e Capitani), che pur sanando la sperequazione venutasi a creare con la recente approvazione del decreto legislativo sul "riordino dei ruoli del personale non direttivo", ha posto la nuova figura di Aiutante ad un livello funzionale superiore a quello degli Ufficiali Inferiori;

- la riduzione ad un anno del periodo di percezione dell'indennità prevista dalla "L. 100/1987" (primi sei mesi nel valore intero; ridotta del 50% per il restante periodo), ritenuta fortemente penalizzante nei confronti delle accentuate esigenze di mobilità anche connesse al riordinamento delle F.A.;
- trattamento economico dei Quadri dirigenti che, a parte due aggiornamenti stipendiali irrisori, non viene rivalutato dal 1990.

(d) Istituto dello straordinario

L'istituto dello straordinario, ormai consolidato quale strumento regolatore della durata dell'impegno in servizio e come fondamento per una retribuzione aggiuntiva, crea qualche problema di gestione e taluni limiti nella disponibilità del personale.

Può incidere, perciò, sulla capacità operativa dei reparti, se non usato correttamente ed a vantaggio del solo personale effettivamente impiegato per periodi prolungati.

E' necessaria, quindi, un'attenta opera di monitoraggio dell'operato dei comandanti e di sensibilizzazione del personale sul corretto uso dell'istituto.

(e) Nuovo modello di Difesa

Ancora permeate di incertezze le misure conseguenti al "Nuovo Modello di Difesa", del quale non vengono tuttora ben comprese la reale portata e le conseguenze sul personale, in particolare, quelle connesse con i prevedibili tagli agli organici ed i trasferimenti di sede conseguenti alla soppressione di enti e reparti.

(f) Problema della casa

E' la questione che, nel corso dell'anno, ha influito maggiormente sul morale del personale.

In pratica, la disponibilità di alloggi di servizio numericamente inferiore alle esigenze, unitamente alla:

- quasi totale irreperibilità di alloggi privati in locazione, specie nei centri urbani maggiori;
- difficoltà di accesso alle poche abitazioni reperibili, date le esorbitanti "cauzioni a fondo perduto" pretese dai proprietari e gli inaccessibili canoni di locazione,

si riflette negativamente sulla possibilità pratica di attuare tutti i trasferimenti indispensabili al mantenimento dell'efficienza funzionale delle Unità, favorendo inoltre, l'aumento del "pendolarismo" ed, in misura non trascurabile, la tendenza a lasciare il servizio in anticipo rispetto ai limiti d'età.

A ciò si deve aggiungere l'applicazione dell'equo canone agli alloggi demaniali, che ha penalizzato i redditi familiari, già "sofferenti" a causa di un mancato allineamento all'aumento del costo della vita.

In tale contesto, si è altresì evidenziata la sperequazione esistente tra gli assegnatari di alloggi demaniali di servizio (ASI e AST) e quelli di alloggi delle case popolari (IACP): questi ultimi, infatti, sono stati agevolati dalla cessione in proprietà, a costi ridotti, dell'appartamento in locazione.

(2) Disciplina (U. e SU.)

Per quanto concerne la disciplina, (all. A) complessivamente lo stato è soddisfacente e le trasgressioni alle norme regolamentari risultano contenute e, comunque, ascrivibili all'inesperienza dei Quadri più giovani.

Nel periodo in esame acquistano comunque rilevanza comportamenti posti in essere da Ufficiali e Sottufficiali incorsi in reati perpetrati a danno della Pubblica Amministrazione.

L'esame e la valutazione di tali comportamenti, che hanno comportato - oltre a conseguenze di natura penale - l'adozione di provvedimenti disciplinari, confermano ciò che si era già precedentemente posto in risalto e cioè che, nella maggior parte dei casi, essi "affondano le proprie radici" in una non chiara visione delle conseguenze giuridicamente rilevanti delle inopportune quanto sconsiderate iniziative intraprese da ciascuno degli "inquisiti", anche se la maggioranza di tali azioni ha prodotto danni erariali di modesta entità.

In tale contesto, si ha chiara la percezione di una consistente flessione del tradizionale entusiasmo che ha sempre contraddistinto i Comandanti e che, in un quadro di onestà sostanziale, ha garantito ai reparti quella funzionalità che la rigidità delle norme amministrative e la scarsità delle risorse disponibili non avrebbero consentito.

b. Truppa (leva e volontari - VFB e VSP)

(1) Efficienza morale

L'efficienza morale dei militari di truppa è da ritenersi sostanzialmente buona.

Nei giovani di leva si è sensibilmente affievolita l'inveterata convinzione della inutilità sociale del servizio prestato.

I pressanti e delicati impegni internazionali (ALBANIA, KURDISTAN, SOMALIA, MOZAMBICO, BOSNIA) e nazionali (SICILIA, CALABRIA, PUGLIA e CAMPANIA) hanno reso pienamente consapevoli i soldati dell'importanza del loro operato.

Tali occasioni hanno infatti consentito ai giovani alle armi di acquisire la certezza di essere, oggi, protagonisti di eventi di notevole rilevanza.

Nel loro entusiasmo traspaiono l'orgoglio di rappresentare lo Stato e la convinzione di costituire un efficiente punto di riferimento e di sostegno a favore di popolazioni travagliate.

Tale quadro, sostanzialmente positivo, è, tuttavia, caratterizzato da qualche motivo di insoddisfazione derivante da:

- pressione dei servizi, acuiti dai recenti impegni operativi straordinari e dalle esigenze di funzionalità delle sedi stanziali;
- entità degli emolumenti percepiti dalla Truppa, ormai modesti in rapporto al servizio reso;
- ridotta funzionalità di talune infrastrutture;
- limitatezza delle aree da poter utilizzare per impianti sportivi e per il tempo libero.

Per quanto si riferisce al personale "volontario a ferma prolungata", la categoria è in attesa di una adeguata valorizzazione.

I volontari stentano, infatti, a trovare la giusta motivazione, a causa delle perduranti incertezze sul loro futuro, al termine del servizio prestato.

(2) Disciplina (Truppa)

In merito all'aspetto disciplinare, i reati e le infrazioni disciplinari vanno in larga parte attribuiti a leggerezza ed imperizia, più che alla reale volontà di trasgredire, e spesso si legano a situazioni familiari difficili o comunque a problemi precedenti alla leva.

La riduzione del periodo di leva, l'aumentato livello culturale, la relativa facilità con la quale la recluta può raggiungere la propria località d'origine e la costante ed attenta opera di sensibilizzazione e controllo attuata dai Comandi inducono a ritenere che il "nonnismo" possa essere considerato pressoché estinto.

Anche il "fenomeno droga" è tenuto costantemente sotto controllo, grazie alla continua opera di prevenzione e vigilanza svolta dai Quadri a tutti i livelli.

Infine, l'impegno in operazioni di controllo del territorio e di soccorso alla popolazioni colpite da calamità naturali ha agevolato la coesione fra gli scaglioni e il consolidamento del senso di disciplina.

c. Personale in congedo

Vengono rinsaldati e mantenuti vivi i vincoli affettivi con gli ex appartenenti alle F.A.. Particolarmente assidua è risultata la partecipazione del personale in congedo e dei rappresentanti delle Associazioni combattentistiche e d'Arma alle cerimonie militari ed alle esercitazioni militari di rilievo. Il personale effettivo che opera nel settore amministrativo e giuridico non ha lesinato qualificata consulenza e collaborazione per il perfezionamento di varie pratiche amministrativo-assistenziali. Al riguardo è stata fornita la massima disponibilità a quanti, appena collocati in ausiliaria, mostravano apprensione e disorientamento a causa di alcune interpretazioni normative, non sempre chiare, dei recenti provvedimenti che hanno sospeso specifici diritti acquisiti.

d. Personale civile

L'applicazione, l'impegno e lo spirito di collaborazione offerti dal personale civile risultano proficui e rispondenti alle aspettative.

Peraltro, non sono ancora sopiti annosi motivi di insoddisfazione da ricollegare a:

- (1) mancanza di un sistema per il riconoscimento dei "meriti": risultano, infatti, di difficile attuazione, da un lato, gli strumenti per premiare la produttività e l'attaccamento al lavoro; dall'altro, quelli per stigmatizzare atteggiamenti comportamentali non ortodossi;
- (2) scarsa chiarezza delle mansioni: alimenta una certa tensione nel personale l'attesa della soluzione del problema del mansionismo per il timore di perdere specifici trattamenti retributivi e di carriera.
- (3) mobilità: desta preoccupazione "l'operazione mobilità" prevista dal Decreto legislativo n.29/93.
- (4) esiguità degli stipendi.

2. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

L'efficienza morale ed il livello disciplinare del personale militare e civile sono, nel complesso, assolutamente soddisfacenti.

Le Forze Armate hanno fatto fronte con professionalità a tutti i compiti loro assegnati mostrando, in ogni occasione dedizione da parte di tutto il personale, coesione dei reparti, entusiasmo.

Non si possono tuttavia nascondere fenomeni di crisi di identità riferibili alle incertezze per il futuro ed alle delusioni passate e presenti in merito alle aspettative economiche e di carriera.

Le Forze Armate si apprestano a vivere un periodo di grandi cambiamenti ordinativi, strutturali ed organizzativi. I Quadri danno prova di volerlo vivere con entusiasmo, consapevoli che si imporrà loro una riqualificazione della professionalità, non disgiunta, però, da un nuovo modo di valutare il loro impegno, il loro lavoro.

PARTE SECONDA

1. INFORTUNISTICA MILITARE

L'andamento del fenomeno infortunistico è costantemente ed attentamente seguito dai Comandanti ai vari livelli che non mancano mai di sviluppare un esame approfondito dei fatti per accertare cause ed eventuali responsabilità.

Nel corso del 1995 (all. "B") sono deceduti complessivamente n. 220 militari. Rispetto agli anni precedenti, il dato complessivo evidenzia una sostanziale stabilità (247 nel 1993 e 264 nel 1994).

La maggior parte dei decessi (179 su 220 pari all'82%) è dovuta ad eventi verificatisi fuori servizio, con al primo posto i decessi dovuti ad incidenti automobilistici (86 su 220, pari al 39 %) durante, licenze, permessi o in libera uscita.

In relazione ai dati riguardanti i decessi per suicidio, il fenomeno resta percentualmente limitato e pressoché stazionario (15 casi nel 1995, di cui 6 in servizio, rispetto ai 18 nel 1994 e 19 nel 1993). Esso, peraltro, non risulta quasi mai direttamente collegabile alla vita militare che, per certi aspetti, può invece concorrere a modificare la tendenza in alcuni giovani a compiere tali tragici atti. Pur nei limiti della significatività dei dati disponibili, si può dire che l'incidenza dei suicidi nelle Forze Armate risulta sempre inferiore alla metà di quella riguardante la popolazione maschile nazionale dai 18 ai 64 anni.

Relativamente alle attività tipicamente militari, si rilevano 6 decessi per incidenti da arma da fuoco / esplosivo e 4 casi per attività addestrativa.

Le Autorità militari continuano ad esercitare un'azione di controllo e di prevenzione volta a contenere, quanto più possibile nel numero e nelle conseguenze, i danni ai singoli e all'intera comunità militare. L'attenzione dedicata a tale primaria esigenza, si è anche concretata nell'emanazione di specifiche direttive, finalizzate al contenimento delle cause di infortunio.

2. INFRASTRUTTURE E ALLOGGI

a. Infrastrutture

L'A.D. è impegnata a migliorare, ammodernare ed adeguare le strutture necessarie, attraverso l'adeguamento a più elevati "standard".

In particolare, i principali interventi riguardano:

- camere/alloggi;
- servizi igienici e docce;
- cucine e refettori;
- impianti di riscaldamento e produzione acqua calda;
- sale convegno;
- antinfortunistica.

Nel 1995 sono stati realizzati programmi di potenziamento e ammodernamento delle infrastrutture logistiche, per un importo complessivo di 38.209 milioni.

b. Alloggi

Permane la necessità di incrementare il patrimonio (pari a 19.000 di cui 6000 unità abitative costruite grazie alla legge n. 497/1978) ancora insufficiente.

Le leggi n. 537/93 e n. 724/94 consentono alla Difesa la possibilità di realizzare e reperire sul mercato altri alloggi. Inoltre, mentre la prima prevede anche la cessione di alloggi demaniali non più utili alla Difesa, la legge 724/94 consente al personale militare di usufruire di mutui, secondo condizioni più favorevoli rispetto al mercato, attraverso l'istituzione di un "Fondo casa", la cui gestione ed utilizzo è disciplinata da apposito Regolamento.

A tutt'oggi, comunque, il problema non appare superato. Per risolverlo, si dovrebbe disporre di norme legislative che consentano al personale militare di provvedere all'acquisizione della "prima casa" attraverso finanziamenti speciali.

Al riguardo, si sta cercando di promuovere l'autofinanziamento di un programma di interventi per l'ammodernamento e la costruzione di infrastrutture militari (alloggi compresi), utilizzando le risorse finanziarie derivanti dalla vendita o permuta diretta dei beni della Difesa non più idonei a soddisfare le esigenze militari.

3. RAPPRESENTANZA MILITARE

L'attività della RM è stata particolarmente intensa a tutti i livelli. L'entrata in vigore del D.Lgs. 195/95, in attuazione alla legge 216/92, ha definito le modalità per la partecipazione del COCER alla contrattazione, fornendo pertanto grande rilevanza ed incisività all'azione del COCER e forte impulso a tutta la RM.

La partecipazione al rinnovo del trattamento economico e normativo del personale militare, conclusasi con l'emanazione dei DPR 394/95, 395/95, è stata indubbiamente motivo di grande soddisfazione per la rappresentanza.

Altro elemento positivo per la rappresentanza è stata la sua partecipazione alla stesura delle bozze dei D.Lgs. 196/95, 198/95, 199/95 sulla cosiddetta "equiordinazione".

4. LO SPORT NELLE FORZE ARMATE

L'attività sportiva militare (all. "C"), nel corso del 1995, si è incentrata sull'organizzazione e lo svolgimento dei PRIMI GIOCHI MONDIALI MILITARI (G.M.M.) ed ha visto altresì la partecipazione degli atleti militari italiani ai Campionati mondiali e continentali del C.I.S.M. (Consiglio Internazionale dello Sport Militare).

I primi G.M.M., la cui organizzazione ha richiesto un impiego considerevole di risorse umane e finanziarie, hanno rappresentato un vero "esame di maturità" per lo sport militare italiano, che ha visto riuniti nella stessa squadra i migliori atleti di tutti i Gruppi Sportivi militari (Forze Armate e Corpi di Polizia). I risultati complessivi della manifestazione - riportati nell'Appendice 1 - sono da ritenersi senz'altro lusinghieri, sia in termini di medaglie (2° posto assoluto nel "medagliere" per Nazioni, alle spalle della Russia), sia in fatto di immagine a livello internazionale.

Anche la partecipazione ad altri Campionati mondiali C.I.S.M. (non compresi nei primi G.M.M.) è stata caratterizzata da brillanti successi dei nostri atleti militari. E' da citare, in proposito, la vittoria della squadra italiana ai Mondiali C.I.S.M. di Sci (in SVIZZERA) e di Corsa Campestre (negli STATI UNITI): i risultati sono riportati nelle Appendici 2 e 3.

Queste prestazioni sportive, di indubbio valore internazionale hanno ancora una volta confermato il valore dell'impegno - intenso e costante - delle F.A. nel settore sportivo i cui risultati hanno contribuito a rafforzare lo spirito di corpo e l'amalgama nell'ambito delle varie Unità.