

RELAZIONE
SULLO STATO DELLA DISCIPLINA MILITARE
(Anno 1998)

(articolo 24 della legge 11 luglio 1978, n. 382)

e

RELAZIONE
SULLO STATO DEL PERSONALE DI LEVA
E IN FERMA BREVE
(Anno 1998)

(articolo 48 della legge 24 dicembre 1986, n. 958)

PREMESSA

1. La “Relazione sullo stato della disciplina militare” e la “Relazione sullo stato del personale di leva”, vengono elaborate, rispettivamente, in attuazione dei disposti dell’art. 24 della legge 11 luglio 1978 n. 382, recante “Norme di Principio sulla Disciplina Militare” e dell’art. 48 della legge 24 dicembre 1986 concernente le “Norme sul servizio militare di leva e sulla ferma prolungata”.
2. Per quanto attiene alla “Relazione sullo stato della disciplina militare”, nella prima parte del documento, congiuntamente ad una valutazione generale sulla condizione morale del personale militare - e dei motivi che ne determinano lo stato - vengono sinteticamente illustrati i maggiori provvedimenti di carattere normativo che, nel corso del 1998, hanno interessato principalmente il trattamento economico e lo stato giuridico del personale.
Successivamente, viene offerto un quadro di situazione sulla disciplina militare. I dati forniti, riferiti al 1998, afferiscono alle infrazioni disciplinari (di stato e di corpo) inflitte ed alle sentenze di condanna definitive pronunciate nell’anno.
La seconda parte della Relazione, oltre a fornire dati sulla infortunistica, affronta le più attuali problematiche in tema di infrastrutture e alloggi e i maggiori programmi realizzati nel campo. Il documento si conclude con una dettagliata e ampia panoramica sull’attività della Rappresentanza Militare e sui risultati di maggior prestigio conseguiti nelle varie discipline sportive dagli atleti con le stellette.
3. La “Relazione sullo stato del personale di leva” fornisce, invece, una ampia illustrazione delle più attuali tematiche riguardanti sia il personale, propriamente di leva, sia quello volontario in ferma breve.

Principalmente vengono affrontate le problematiche inerenti alla “regionalizzazione” del servizio di leva, alla selezione del personale e all’iter addestrativo delle unità.

Particolare attenzione viene inoltre dedicata all’incremento medio del livello culturale e al fenomeno dell’obiezione di coscienza, nonché agli interventi operati a favore della collettività nazionale.

TITOLO I

Relazione sullo stato della disciplina militare

Capitolo I Condizione morale

1. Situazione generale

La valutazione dell'efficienza morale del personale non può prescindere dalla considerazione del quadro generale e delle dinamiche di varia natura che in esso si vanno svolgendo ed evolvendo. Non trascurabile appare infatti l'impatto di tali cambiamenti sull'esperienza professionale e personale di ciascuno, in quanto essi incidono essenzialmente sulla carica motivazionale dei singoli (che evidentemente non si basa soltanto sull'aspetto relativo alla sicurezza occupazionale e/o sullo spirito di avventura). Le numerose innovazioni, pur essendo percepite come riforme necessarie e mirate a migliorare l'efficienza e l'efficacia complessiva del comparto Difesa e delle F.A., cambiano significativamente il quadro di riferimento in cui il personale ha finora assolto il servizio, producendo una sensazione di diffusa incertezza. Per ovviare a tale erronea visione, intensa è stata l'azione di informazione per evidenziare le finalità e le motivazioni della ristrutturazione organizzativa e di revisione normativa in ambito Difesa. A ciò devono aggiungersi i cambiamenti che interessano tutti i campi, compresi quelli delle strategie di difesa e sicurezza in continua rielaborazione/evoluzione nell'ambito delle alleanze storiche, con inevitabili continui riassetamenti del sistema delle relazioni internazionali. Le ristrutturazioni organizzative hanno comportato significative riduzioni di personale, revisioni normative (riordino dei ruoli del personale non direttivo, nuova legge di avanzamento degli ufficiali, nuovo regime pensionistico) nonché modifiche nel settore della formazione.

Vanno citate infine le nuove normative in materia di antinfortunistica, di igiene e di decentramento dell'attività amministrativa, i cui effetti sotto il profilo della responsabilità giuridica e penale ricadono pressoché "in toto" sulla figura del Comandante.

Si tratta di cambiamenti per loro natura "epocale" e che incidono sulla stabilità/serenità psicologica del rapporto dell'individuo con l'organizzazione. Si passa da atteggiamenti quanto meno di perplessità (incertezza del "verso dove stiamo andando") ad una vera e propria apprensione a livello di responsabili per le decrescenti risorse, segnatamente di personale in un contesto di crescenti esigenze di presenza negli organismi centrali ed internazionali e di conduzione di attività operative impegnative e di grande rilevanza.

Nonostante le preoccupazioni connesse agli sviluppi del processo di ristrutturazione delle F.A. e i timori legati a possibili riforme del sistema pensionistico, in linea generale può ancora essere formulato un giudizio positivo sul morale del personale che, nella maggioranza dei casi, pur nelle evidenziate difficoltà, assicura complessivamente un soddisfacente rendimento, grazie ad un radicato senso del dovere e ad una piena coscienza dei valori essenziali propri dello "status militare".

2. Reclutamento, stato e avanzamento

Nel corso dell'anno ha avuto inizio il riordino della categoria degli ufficiali in una visione interforze e commisurata alle esigenze definite dal Nuovo Modello di Difesa, con piena applicazione del sistema d'avanzamento normalizzato, secondo la disciplina introdotta dal D.Lgs. 490/97.

Tra gli obiettivi da conseguire si segnala, in particolare, la progressiva eliminazione delle differenze esistenti tra profili di carriera di ufficiali pur destinati a funzioni similari ma appartenenti a Forze Armate diverse, un maggior equilibrio tra i ruoli in termini di accesso alla dirigenza militare, mentre la piena applicazione del concetto di "avanzamento normalizzato", legato cioè a ben definite permanenze minime nei gradi ed adempimento di precisi obblighi d'impiego, permetterà agli ufficiali una più coerente pianificazione nel medio e lungo termine del proprio profilo di carriera con positivi riflessi anche sulla rispettiva vita familiare.

Il contestuale innalzamento dei limiti d'età ai fini della cessazione dal servizio, diretta conseguenza del riordino dell'intero comparto previdenziale dello Stato, nonché la chiave riduttiva della dirigenza militare, imposta dal nuovo scenario geopolitico, non più vincolato alle esigenze della mobilitazione generale ed il limitato lasso di tempo disponibile per il conseguimento dei nuovi e più ridotti volumi organici della dirigenza militare (da conseguirsi entro il 1 gennaio 2006), non potevano che incidere sui preesistenti profili teorici di carriera. In particolare, per il personale in servizio (quindi reclutato sulla base di una dirigenza militare decisamente più sviluppata e con più bassi limiti d'età), si avranno progressivi rallentamenti di carriera e, per taluni ruoli, anche diminuzione o limitazioni in carriera.

Peraltro tali scompensi sono diretta conseguenza del preesistente disordine dei ruoli, che verranno progressivamente assorbiti e comunque sono attenuati dall'introduzione della carriera amministrativa ovvero dalla previsione di determinati benefici economici connessi con l'anzianità di servizio.

Inoltre, gli arruolamenti effettuati secondo i nuovi "moduli di alimentazione" garantiranno ai futuri ufficiali migliori sviluppi e prospettive di carriera in quanto numericamente dimensionati alle nuove piramidi organiche.

Per i sottufficiali, è iniziato il reclutamento degli allievi marescialli nel quadro del riordino operato dal D.Lgs. 196/95, con un rapporto domande/posti a concorso molto soddisfacente, dell'ordine di 55 a 1.

A ciò si aggiunga che, con il citato D.Lgs. 490/97, la categoria usufruisce di una concreta possibilità di "sbocco in avanti", consentendo ai marescialli in possesso di determinati gradi e anzianità di servizio di partecipare ai concorsi per l'ammissione nei ruoli degli ufficiali.

In sostanza, per quanto riguarda gli ufficiali si sono create migliori condizioni per il futuro, tenendo prioritariamente conto delle esigenze funzionali ed operative. Nel 1998 è iniziata una fase transitoria che, in un contesto di riduzioni organiche porterà le Forze Armate a ridursi di circa 8000 ufficiali entro il 2006. Compatibilmente con tale obiettivo, si è cercato di tener conto delle aspettative del personale agendo sull'aspetto economico, stante la generalizzata diminuzione dei profili di carriera.

Per i sottufficiali ha finalmente avuto inizio la fase del regime applicativo dei D.Lgs. 196/95. Il personale reclutato nel 1998 (per i quali è previsto il requisito minimo del possesso del diploma di scuola media superiore) seguirà infatti il nuovo iter formativo per conseguire il grado di maresciallo dopo due anni ed essere impiegato in funzioni maggiormente significative rispetto al passato.

3. Trattamento economico e pensionistico

Nel corso del 1998, nel delicato settore del trattamento economico, sono stati emanati taluni provvedimenti normativi che hanno realizzato solo parzialmente le aspettative del personale, attese le limitate risorse finanziarie disponibili nel rispetto dei prioritari obiettivi di contenimento della spesa pubblica. In particolare:

- il D.P.R. 5 ottobre 1998 che, per i dirigenti dello Stato «non contrattualizzati» dal decreto legislativo 29/93, ne ha adeguato, con decorrenza 1° gennaio 1998 e nella misura del 6,51%, il trattamento economico sulla base della media degli incrementi realizzati nell'anno precedente dagli altri comparti del pubblico impiego. Tale adeguamento, che riguarda gli stipendi e gli assegni fissi e continuativi, si è tradotto in un incremento variabile dalle 150.000 alle 300.000 lire lorde mensili;

- la legge 23 dicembre 1998, n. 448 (collegato alla legge finanziaria 1999), ha previsto:
- ◆ la proroga dell'indennità di posizione, attribuita ai dirigenti generali civili e militari dalla legge n. 334/97, fino alla data di entrata in vigore dei contratti che riguarderanno la categoria;
- ◆ la rivisitazione dei meccanismi di adeguamento della retribuzione dei dirigenti "non contrattualizzati" prevedendo l'incremento annuale degli assegni fissi e continuativi, compresa l'indennità integrativa speciale, sulla base degli incrementi medi conseguiti nell'anno precedente dagli altri comparti del pubblico impiego. La percentuale di incremento è determinata annualmente entro il 30 aprile con D.P.C.M., anziché con D.P.R. come avveniva in passato ai sensi della legge n. 216/92;
- ◆ l'introduzione delle procedure di concertazione anche per il trattamento di fine rapporto e per l'istituzione di forme pensionistiche complementari attraverso una modifica al decreto legislativo n. 195/95. In sede di prima applicazione tali procedure saranno attivate in deroga ai termini previsti dal predetto decreto legislativo.

Nel contempo, continuano a registrarsi sentimenti di insoddisfazione per la mancata rivalutazione della condizione militare. In particolare, il personale militare, soggetto a non meno di dieci trasferimenti nel corso della carriera, non vede realizzarsi alcun miglioramento delle specifiche indennità che accompagnano i trasferimenti (legge 100/87), progressivamente ridotte ad un quarto del loro ammontare iniziale a seguito di specifiche previsioni introdotte con le leggi finanziarie degli anni scorsi.

Pertanto, il disagio evidenziato dal predetto quadro di situazione si è ulteriormente acuito per effetto:

- della ristrutturazione delle Forze Armate che, in ossequio ai nuovi scenari operativi, anche nel corso del 1998 ha comportato il rischieramento di interi Enti e Reparti ed il conseguente trasferimento di migliaia di militari, con inevitabili oneri a carico delle famiglie,
- dell'approvazione della legge n. 133/1998 che, nei confronti dei magistrati trasferiti in regioni a rischio di criminalità, decuplica l'indennità di trasferimento (il doppio dell'indennità di missione per 4 anni) e triplica l'indennità di prima sistemazione.

Per adeguare la normativa relativa ai trasferimenti dei militari a quella dei magistrati sono stati presentati emendamenti alla proposta di legge a.C. n. 3699, non ancora discussa in sede parlamentare, con i quali si intende:

- uniformare a quello dei magistrati il trattamento di trasferimento del personale delle Forze di Polizia, civili e militari, destinato presso le stesse regioni a rischio di criminalità;
- riconoscere al personale delle Forze Armate i disagi derivanti dalla ristrutturazione attraverso un'indennità di importo inferiore a quella prevista per le regioni ad alto rischio ma comunque ben maggiore di quella che viene attualmente percepita;
- rivalutare per tutto il personale militare l'indennità di trasferimento (legge 100/87) attribuendola in misura doppia per il primo anno ed in misura ordinaria per il secondo anno.

Altro fattore di disagio è rappresentato dal mancato riconoscimento a Colonnelli e Brigadier Generali dell'indennità di posizione, attribuita ai corrispondenti dirigenti civili dello Stato.

Nel 1998 sono entrati in vigore i decreti legislativi n. 165 e n. 498/97 che hanno adeguato il trattamento di quiescenza del personale militare ai principi della riforma generale previdenziale operata con la legge 335/95. Inoltre, il collegato alla legge finanziaria 1999 (L. 448/98) ha continuato il processo di armonizzazione della previdenza pubblica a quella privata, affidando alla concertazione la disciplina del passaggio al trattamento di fine rapporto per il personale militare nonché l'istituzione della previdenza complementare (Fondi pensione).

Capitolo II

Disciplina (Allegato "B")

Nel 1998 sono state adottate a carico di ufficiali 1621 provvedimenti disciplinari di corpo (pari al 4,86% della forza media) contro i 1.598 adottati nel 1997, mentre i sottufficiali puniti, con analoghe sanzioni, sono stati 3.757 (pari al 4,72% della forza media), rispetto ai 4.778 dell'anno precedente (appendice 1 all. "B"). Relativamente alle sanzioni di stato, si registra una marcata diminuzione del numero complessivo dei puniti (rispettivamente 44 e 72 contro i 55 e i 136 del 1997), da ricollegarsi principalmente alla definizione, in quest'anno, di numerosi procedimenti penali a carico del personale.

In linea generale, comunque, la gran parte delle mancanze afferiscono a comportamenti concretizzatisi in trasgressioni, più o meno lievi, alle norme della disciplina e del servizio, come confermato dall'alto numero di sanzioni "minori" adottate, rimprovero e consegna (4.710), rispetto alla consegna di rigore (668), con cui vengono punite ben più gravi infrazioni al Regolamento di disciplina.

Per quanto riguarda la truppa, nel 1997 sono state commesse 139.132 infrazioni disciplinari (di cui 11 punite con sanzioni di stato), rispetto alle 145.132 dell'anno precedente. La maggior parte dei casi (117.315, pari a circa l'83% del totale) ha riguardato comportamenti puniti con la sanzione di corpo della "consegna" - e pertanto di limitata valenza disciplinare - e riconducibili, generalmente a disattenzione nell'espletamento del servizio e a ritardi nel rientro da licenze e permessi. Per quanto concerne, infine, il riepilogo delle sanzioni penali (appendice 2 all' All. "A"), si evidenzia come, in prevalenza, le sentenze definitive di condanna emesse nel 1998 (1.877 su 3.216), hanno riguardato principalmente i reati di diserzione (1.302) e di rifiuto del servizio per obiezione di coscienza (575).

Per quanto attiene al fenomeno del "nonnismo", tenuto conto, che nell'ambito dello Stato Maggiore della Difesa è operante l'Osservatorio Permanente sul Nonnismo che predispone una apposita relazione annuale, si rimanda al documento in annesso 1 elaborato dal predetto Osservatorio.

Capitolo III

Infortunistica militare (appendice 1 e 2 all' All. C)

Nel corso del 1998 sono deceduti complessivamente n. 164 militari, rispetto ai 166 nel 1997.

La maggior parte dei decessi (149 su 164, pari all'90%) è riconducibile ad eventi verificatisi fuori servizio in larga misura dovuti ad incidenti automobilistici (86 su 164 pari al 52%), durante le licenze, permessi o in libera uscita mentre il fenomeno dei suicidi resta limitato e pressoché stazionario (11 casi nel 1998, di cui 2 in servizio, rispetto ai 15 nel 1997 e 21 nel 1996). Per quanto concerne le attività di specifica pertinenza militare, non si rilevano decessi per incidenti da arma da fuoco/esplosivo e per attività addestrativa.

Da evidenziare nessun decesso per attività di volo, chiaro segno di un ottimo addestramento degli equipaggi e di un eccellente stato di efficienza dei sistemi di sicurezza degli aeromobili.

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 concretizzata nell'emanazione di specifiche direttive, finalizzate al contenimento delle cause di infortunio.