

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
EDMONDO CIRIELLI

**La seduta comincia alle 13.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

**Audizione di rappresentanti della Direzione generale della Previdenza militare, della leva e del collocamento al lavoro dei volontari congedati (PREVIMIL).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul reclutamento del personale militare dei ruoli della truppa a dieci anni dal decreto legislativo n. 215 del 2001, l'audizione di rappresentanti della Direzione generale della Previdenza militare, della leva e del collocamento al lavoro di volontari congedati (PREVIMIL).

Prima di iniziare l'audizione, rivolgo un saluto e un ringraziamento per la partecipazione ai nostri lavori alla dottoressa Maura Paolotti, direttore generale di PREVIMIL, al dottor Marzio Cimmino, capo dell'Ufficio generale, alla dottoressa Paola Maja, capo dell'Ufficio orientamento, formazione, accompagnamento al lavoro,

cooperazione e autoimprenditorialità e al colonnello Sandro Meardi, ufficiale coordinatore dell'Ufficio generale.

Do la parola alla dottoressa Maura Paolotti, direttore generale di PREVIMIL.

MAURA PAOLOTTI, *Direttore generale di PREVIMIL*. Onorevole presidente, onorevoli deputati, consentitemi di ringraziarvi dell'opportunità che ci viene offerta con questa audizione per fare il punto su un'attività così delicata come è, in questo particolare momento, quella della ricollocazione nel mercato del lavoro del personale volontario congedato senza demerito.

Nel definire il programma di indagine, la Commissione ha inteso, tra l'altro, focalizzare la sua attenzione a valle della procedura di reclutamento, evidenziando quale aspetto problematico — attesa la sempre più evidente difficoltà di transito nel servizio permanente — le ricadute in termini di ricerca di sbocchi occupazionali, tematica tanto più avvertita in questo momento in quanto connessa alla nota situazione di crisi economica e alle sue inevitabili ripercussioni sulle dinamiche occupazionali del Paese in generale e del sud in particolare, area nella quale risiede la maggior parte dei volontari congedati.

La presente esposizione ha per me e per i dirigenti che oggi mi accompagnano, e che colgo l'occasione di ringraziare per l'infaticabile impegno e la creatività profusi nel lavoro, un significato particolare e suscita un coinvolgimento anche emotivo sia perché ho avuto l'onere di aver diretto per circa un anno l'Ufficio generale, sia perché a breve la Direzione lascerà l'attività della ricollocazione professionale dei volontari congedati.

Si tratta di giovani che, seppur per un periodo di tempo determinato, sono appartenuti alle realtà della vita militare, ne hanno tratto i valori fondanti e si accingono a entrare nel mondo del lavoro civile che del merito fa — o forse farebbe — un elemento distintivo.

Il legislatore nazionale non poteva ignorare questa categoria, e infatti fin dal 2000 si è occupato del tema della transizione dei giovani volontari dal mondo militare al mondo civile e ha individuato la struttura ministeriale dedicata a questa missione nell'ambito della Direzione generale della previdenza militare della leva, del collocamento al lavoro dei volontari congedati (PREVIMIL).

La struttura è denominata Ufficio generale per il sostegno alla ricollocazione professionale dei militari volontari congedati. Quest'ultima, dal punto di vista organizzativo, si avvale delle sezioni Collocamento ed Euroformazione incardinate nei comandi militari Esercito (CME), che da essa dipendono funzionalmente e che rappresentano a livello regionale gli interpreti delle iniziative e dei programmi rispettivamente proposti e gestiti dalla cabina di regia di PREVIMIL.

L'intera attività trae la sua legittimazione dalle disposizioni contenute nell'articolo 5 della legge n. 331 del 2000, nelle successive modifiche e nei discendenti decreti legislativi, norme oggi confluite in modalità non meramente compilativa negli articoli 1013 e 1014 del Codice dell'ordinamento militare. Questi due articoli interessano *ratione materiae* due tipologie di inserimento: la transizione dei volontari congedati nel mondo del lavoro privato e in quello pubblico.

Prima di entrare nel merito di tali due tipologie di intervento, va evidenziato che l'ufficio si avvale di un'architettura informativa e informatica denominata SILD, Sistema Informativo Lavoro Difesa. Per la sua messa a punto è stato necessario dapprima un complesso e articolato lavoro di analisi durato circa tre anni, che ha tenuto conto fra l'altro dei mutamenti che proprio in quegli anni andavano maturando sul tema del mercato del lavoro (la

legge n. 30 del febbraio 2003), e a seguire un periodo di sperimentazione del *software* a livello centralizzato, per poi rilasciare l'applicativo anche a livello territoriale. Ciò parallelamente alla costituzione — a fine 2007 — delle sezioni dei CME, che rappresentano i bracci operativi dell'intera attività.

L'organizzazione ha avuto pertanto un avvio relativamente recente, l'impianto è andato a regime dal 2007, anno in cui PREVIMIL ha potuto contare su una dotazione di bilancio, ancorché estremamente contenuta.

Il Sistema informativo lavoro difesa è l'architettura informativa coordinata dall'Ufficio generale che consente la condivisione nazionale di tutte le informazioni contenute (anagrafiche dei volontari e relativi aggiornamenti in fatto di orientamento, formazione e collocamento, aziende accreditate, gestione di liste e calendari di lavoro con emissione di documenti *standard* per soddisfare i processi di *Office Automation*), la reperibilità da parte delle aziende delle figure professionali da esse ricercate grazie a una vetrina *web*, previo accreditamento delle medesime, il rapporto interattivo *on line* con l'amministrazione da parte di ogni singolo volontario in merito alle informazioni di suo interesse (scheda biografica, *curriculum vitae*).

L'adesione al SILD che generalmente segue varie modalità di informazione (lettere, *briefing*, sito Internet) quando il volontario ancora è in servizio lo immette in un circuito di sostegno che, compatibilmente con le risorse finanziarie a disposizione, si articola in una serie di azioni.

L'Ufficio generale, recependo gli indirizzi dati dalla legge, dalla direttiva di coordinamento dello Stato Maggiore della Difesa, nonché acquisendo le metodologie di intervento adottate dagli organismi preposti nazionali e regionali a favore dell'occupazione, ha delineato procedure di intervento sulla persona, riassumibili sostanzialmente nell'erogazione del servizio di orientamento e nella formazione professionalizzante.

La missione istituzionale dell'ufficio — è bene ricordarlo — non è quella di collocare, bensì, come evidenziato anche nei documenti ufficiali e nel Capo VI della Relazione annuale sullo stato della disciplina militare e l'organizzazione delle Forze armate, quella di offrire strumenti per facilitare l'occupabilità dei giovani volontari, che sono rimasti fuori dal mercato del lavoro civile per il periodo della ferma.

Tali strumenti derivano dagli orientamenti maturati in seno all'Unione europea e recepiti dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, e afferiscono al concetto di ricerca attiva del lavoro. Oggi nel SILD sono presenti circa 13.000 aderenti, che rappresentano una parte del più ampio numero (circa 16.600) transitato a vario titolo nel Sistema informativo lavoro difesa e che ne è uscita o perché ricollocata nel mondo il lavoro o perché non ha rinnovato il proprio interesse al servizio.

I grafici contenuti nelle *slide* numero 7,8 e 9 illustrano la distribuzione dell'adesione per stato giuridico (in servizio o in congedo), genere (maschi/femmine), Forza armata (l'Esercito è l'azionista di maggioranza), provenienza geografica e tipologia di arruolamento. È di tutta evidenza che la maggior parte dei volontari aderenti al SILD proviene dalle regioni del sud Italia, specchio fedele dell'andamento geografico del reclutamento.

Nella consapevolezza dell'importanza strategica che riveste l'attività di orientamento quale primo intervento di sostegno alla persona nelle diverse fasi di transizione in ambito sia formativo che occupazionale, in un contesto lavorativo nazionale caratterizzato da rapidi mutamenti e da un'instabilità nella durata delle prestazioni lavorative, l'Ufficio generale si è attivato per creare un sistema idoneo a garantire l'erogazione di un servizio di orientamento a tutti i volontari che aderiscono al progetto denominato « Sbocchi occupazionali », progetto che PREVIMIL gestisce e coordina anche attraverso le pagine del suo sito istituzionale.

Con l'erogazione dell'orientamento nella duplice modalità collettiva e indivi-

duale, l'orientatore supporta il volontario nella delineazione di un percorso formativo e/o occupazionale, aiutandolo ad acquisire consapevolezza delle proprie competenze, conoscenze, capacità, abilità e doti professionali e personali, aspirazioni e aspettative, e a metterle in relazione con la realtà esistente nel contesto territoriale di interesse, al fine di individuare e dare concretezza a un progetto realistico.

Allo scopo di pervenire a ogni possibile economia di bilancio, si è ritenuto necessario non esternalizzare il servizio di orientamento, come invece ad esempio avviene presso le Forze armate francesi, e si è provveduto in proprio alla formazione del personale dell'Amministrazione della Difesa preposto al servizio medesimo. A tal fine sono stati realizzati quattro corsi per consulenti dell'orientamento, due dei quali finanziati dal Fondo sociale europeo nell'ambito delle iniziative comunitarie EQUAL con il Fermalavoro. Nel prossimo mese di ottobre partirà la quinta edizione.

Al fine di valorizzare la categoria degli orientatori professionali della Difesa e di consentire loro di incrementare le proprie conoscenze, inserendosi a pieno titolo nel *network* di professionisti e competenze, è stata promossa la loro partecipazione al progetto coordinato dall'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL) denominato « Rapporto orientamento », finalizzato al censimento di tutti i soggetti che offrono servizi di orientamento in Italia.

L'attività di orientamento posta in essere dagli orientatori della Amministrazione della Difesa, gradualmente avviata dopo il 2007, ha subito nel tempo, anche se in modo non uniforme su tutto il territorio nazionale, una graduale evoluzione che ha portato all'attuazione di sezioni specifiche che nel corso degli anni hanno coinvolto numerosi volontari aderenti al progetto di ricollocamento.

Lo sviluppo del servizio di orientamento è stato reso possibile grazie anche all'assegnazione da parte di PREVIMIL dei fondi necessari a finanziare le missioni degli orientatori presso gli enti o i reparti che insistono sul territorio di rispettiva

competenza, anche al fine di rendere fruibile il servizio al personale già congedato.

La formazione quale leva strategica dell'occupabilità rappresenta il *core* di ogni attività al sostegno della ricollocazione, così come confermato dalle ingenti risorse investite in essa dallo stesso quadro comunitario di sostegno all'occupazione, conosciuto anche come Strategia di Lisbona.

In tale ottica, l'Ufficio generale ha cercato di promuovere ogni possibile intervento strutturale di natura formativa a favore dei volontari, *in primis* per previsione legislativa attraverso il coinvolgimento delle regioni amministrative, da cui i protocolli di intesa tra CME, regioni e province discendenti da un documento elaborato in sede di Conferenza Stato regioni province autonome, sia anche più di recente, vista anche la disomogeneità degli effetti di tale collaborazione, utilizzando fondi propri e finanziando le proposte formative di particolare spessore.

Nei primi anni di attività dell'Ufficio generale sono stati privilegiati percorsi formativi che potessero avere valenza duale, tanto per una loro effettiva spendibilità sul mercato del lavoro quanto come potenziamento di competenze professionali da capitalizzare all'interno della Forza armata di appartenenza.

Tipici esempi di percorsi formativi adottati coerenti con il *dual use* sono stati ad esempio vigilanza e sicurezza privata, diritto internazionale e comunicazione interculturale, IT *administration* per sistemi informatici, realizzati grazie ai fondi comunitari confluiti nella sopra ricordata iniziativa comunitaria EQUAL.

Nel corso degli ultimi 3-4 anni l'attività dell'Ufficio generale è entrata in una fase di maggiore operatività grazie a due ordini di fattori: la costituzione in seno ai comandi militari esercito regionali nel 2007 delle Sezioni Collocamento ed Euroformazione con carattere interforze, e i primi, ancorché modesti stanziamenti nel 2008 sul competente capitolo di bilancio, ai sensi di quanto sancito dall'articolo 5 della legge n. 331 del 2000, recante la

previsione degli stanziamenti stessi, peraltro oggi non più contemplato nel Codice dell'ordinamento militare.

Entrambi i fattori hanno contribuito ad allargare il ventaglio dell'offerta formativa a beneficio dei volontari, il primo determinando la possibilità di una più stretta collaborazione con gli enti locali sul territorio per dare attuazione a protocolli di intesa con le regioni, il secondo favorendo il finanziamento di appositi corsi da parte della dell'Amministrazione della Difesa.

Ne è scaturito un catalogo di percorsi formativi — svolti, o in via di svolgimento — che si sforza di colmare il *gap skill* dell'obsolescenza professionale della forza lavoro, che resta uno dei principali fattori di ristagno per lo sviluppo e l'occupazione. Finora sono stati realizzati 65 corsi finanziati da PREVIMIL e 40 reperiti sui cataloghi regionali, nonché sperimentati innovativi strumenti formativi come ad esempio le Carte ILA della regione Toscana e i *voucher* formativi.

L'Ufficio generale fin dai primi anni del suo operato ha sviluppato una stretta collaborazione con il sistema camerale nazionale, avvalendosi per l'individuazione dei corsi delle risultanze del Rapporto Excelsior realizzato da Unioncamere sulle previsioni di assunzione da parte delle imprese per singole figure professionali e dei fabbisogni formativi da esse richiesti.

Quanto alle collaborazioni con gli enti locali, in particolare con le regioni e le province, se si escludono le mere dichiarazioni di intenti rappresentate dai protocolli di intesa stabiliti con tutte, la situazione non è al momento soddisfacente. Sono ben poche, infatti, le regioni che hanno sinora stipulato convenzioni operative e prevedono esplicitamente lo stanziamento di fondi per la formazione dei volontari o la riserva di posti nei corsi a catalogo.

Tra queste sono sicuramente da annoverare la regione Sardegna, che ha finanziato otto corsi tra cui uno per la conduzione e manutenzione dei mezzi semoventi in cava, e la regione Calabria

che ha stanziato, traendoli dal Fondo sociale europeo, circa 250.000 euro. Inoltre, le regioni Puglia, Calabria e Veneto, su sollecitazione dell'Ufficio generale per il tramite dei locali CME, sono le prime ad aver riconosciuto crediti formativi a favore dei volontari afferenti alla figura professionale di addetto ai servizi di controllo delle attività di intrattenimento e di spettacolo in luoghi aperti al pubblico o in pubblici esercizi.

La regione Puglia ha liberato delle somme per il finanziamento di corsi relativi agli antichi mestieri, cui i volontari possono accedere con una riserva del 10 per cento. Nelle province autonome di Trento e Bolzano, oltre alla riserva di posti nei corsi in catalogo, si sono invece realizzate interessanti iniziative formative con l'imprenditoria locale, ad esempio con l'IVECO un corso per addetto al monitoraggio della linea di produzione del veicolo militare *Lince*, mentre le province di Genova e Savona hanno rispettivamente finanziato la realizzazione di un corso in materia di vigilanza e sicurezza e concesso *voucher* formativi a costo zero per l'Amministrazione della Difesa.

A parte queste eccezioni, l'Ufficio ha potuto toccare con mano, pur nel generale plauso manifestato nei confronti dell'attività dei nostri volontari in servizio di controllo sul territorio o di supporto in caso di calamità naturale da parte degli assessorati al lavoro delle regioni, una sostanziale rigidità dei piani operativi regionali, i cosiddetti POR, che non consentono spazi di intervento a favore della categoria, in quanto per espressa previsione comunitaria devono privilegiare altri *target group* (migranti, ex tossicodipendenti).

Sulla scorta di tali considerazioni, l'ufficio ha quindi maturato un convincimento che oggi intende condividere con questa Commissione, nell'auspicio di trovare in essa autorevoli sostenitori, che ha denominato « Una proposta per l'Europa », ovvero l'esigenza di sensibilizzare l'attenzione nelle sedi competenti in occasione della formulazione del pacchetto di pro-

poste per l'utilizzo dei prossimi FSE *tranche* 2014-2020 sulla problematica dei volontari congedati senza demerito.

Al riguardo abbiamo realizzato una serie di incontri di convincimento con tutti gli addetti militari, perché credo che la problematica investa tutti e potremmo avere un'iniziativa per cui abbiamo già preparato il terreno, perché a livello europeo potremmo fare di più.

Per quanto attiene alle modalità di erogazione della formazione, è previsto che avvenga durante l'ultimo anno di servizio dei volontari che hanno già sostenuto i colloqui di orientamento, ad esclusione, stante la breve durata del servizio, dei volontari in ferma prefissata di un anno, i « VFP1 » ai quali è riservato il solo orientamento.

Percorsi formativi sono anche proposti ai volontari in congedo, ma in tal caso, se da un lato vengono superate le difficoltà legate alle molteplici attività addestrative e operative tipiche del personale in servizio, altre se ne incontrano sul piano organizzativo logistico e finanziario, dovendo provvedere in tal caso al vitto e all'alloggio del personale residente in località distanti dalla sede di svolgimento del corso, soprattutto in assenza di una disposizione normativa che preveda modalità di richiamo in servizio senza assegni per la frequenza dei corsi o *stage*, in analogia con quanto avviene per il progetto « Vivi le Forze armate ».

L'attività dell'Ufficio generale, sebbene fortemente condizionata dalla scarsità di risorse da gestire in proprio sul fronte della formazione professionalizzante, è tuttora tesa ad ampliare quanto più possibile l'offerta formativa da proporre ai volontari che hanno aderito al programma di riconversione, con il duplice intento di capitalizzare — da un lato — lo scibile di saperi e competenze acquisiti durante la prestazione del servizio militare e — dall'altro — di contemperarli con le reali richieste di figure professionali emergenti dalle *vacancy* rilevabili sul mercato del lavoro.

Ne è scaturito un ventaglio dell'offerta formativa diversificato e sufficientemente ampio, che spazia dalla preparazione per esercizio di mestieri di natura tradizionale (elettricista, pizzaiolo, agente, rappresentante di commercio, carta qualificazione del conducente per autotrasportatore, magazziniere con patentino mulettista, barman, cuoco, addetto alle vendite dei prodotti *food* e *no food*, banconiere) all'acquisizione di competenze legate alle nuove professioni nel campo delle energie rinnovabili e della ecocompatibilità (impiantista fotovoltaico, addetto alla rimozione e allo smaltimento dell'amianto e alla bonifica delle aree interessate, responsabile tecnico nella gestione dei rifiuti, certificazione energetica degli edifici e delle nuove tecnologie facenti capo al mondo ICT *Web designer*, amministratore di sistema e reti informatiche).

Nell'ottica di ampliare le opportunità di inserimento nel mondo del lavoro dei giovani volontari anche attraverso esperienze formative tese ad arricchirne le competenze e la preparazione professionale, PREVIMIL ha promosso in ossequio al dettato normativo una serie di partenariati con il mondo delle istituzioni pubbliche e dell'imprenditoria, che hanno trovato formale riconoscimento nelle convenzioni sottoscritte dall'autorità politica, rispettivamente con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e con le più rappresentative confederazioni e associazioni di imprese presenti sul territorio nazionale (Confcommercio, Confindustria).

Queste ultime a loro volta hanno costruito la cornice nell'ambito della quale sono state avviate *partnership* di livello locale con singole realtà imprenditoriali. Recentemente, l'Ufficio generale ha formulato e condiviso una nuova *policy* in base alla quale la stipula delle convenzioni locali con l'eco mediatica che sovente ne consegue viene approvata soltanto dopo che l'aspirante *partner* abbia concretamente intrapreso qualche azione in termini di formazione, *stages*, impegno a favore dei volontari.

Per quanto riguarda il *placement* nel mercato del lavoro privato, l'attività condotta in questi ultimi anni è stata condizionata dalla forte crisi occupazionale. Sono stati raggiunti comunque risultati positivi in termini di inserimento nel mondo lavoro e circa 550 soggetti risultano collocati a vario titolo, massimamente distribuiti nelle regioni del centro-nord, a dimostrazione della debole dinamica dell'attività produttiva nelle regioni del sud Italia e della persistente presenza del sommerso in tale ambito territoriale.

Tra le varie problematiche da affrontare da parte degli addetti ai lavori non deve essere trascurata la difficoltà nel sostenere iniziative che comportino la mobilità sul territorio, dal momento che la maggior parte degli aderenti al progetto risultano provenienti dalle regioni del centro-sud. A dimostrazione di tali dinamiche vale la pena di annoverare l'esperienza rappresentata dal CME Trentino-Alto Adige negli anni più recenti.

In tale regione, a fronte di cospicue offerte formative interamente sovvenzionate dalle due province autonome di Trento e Bolzano e di offerte di lavoro presso aziende locali, pochi o addirittura nessun giovane si mostra disponibile in quanto, dato il costo della vita, i congedati preferiscono rientrare nella regione di residenza anagrafica piuttosto che permanere in quella ove hanno svolto il servizio.

A tal proposito va ricordato che il volontario congedato non gode rispetto alla categoria dei disoccupati di alcuna protezione aggiuntiva, nonostante il legislatore l'abbia espressamente prevista. Ha continuato infatti in questi anni a rimanere irrisolta la questione relativa agli sgravi fiscali per le imprese che assumono i volontari che dopo la ferma fuoriescono dalle Forze armate, in più occasioni portata all'attenzione delle competenti sedi.

È infatti rimasta inattuata la disposizione che contiene la previsione sugli sgravi fiscali introdotta con l'articolo 17 del decreto legislativo n. 215 del 2001, oggi riprodotto nell'articolo 1013 del Codice dell'ordinamento militare. Tale norma,

qualora fosse divenuta operativa, avrebbe certamente reso maggiormente appetibili i volontari al mondo imprenditoriale.

Di recente l'ufficio, nell'avviare un partenariato con Italia lavoro SpA, agenzia tecnica del Ministero del lavoro, al fine di testare sul campo l'operatività della norma ha richiesto l'applicazione, seppur minimale, delle deroghe relative alla residenza e alla precedente condizione occupazionale. Purtroppo la risposta è stata negativa, in quanto si è ritenuto che la norma contenuta nell'articolo 1013 del Codice dell'ordinamento militare modificherebbe il novero dei soggetti beneficiari dell'intervento secondo quanto previsto dalla normativa comunitaria.

Come già evidenziato in sede di relazione annuale al Parlamento, nel tempo è andata delineandosi una crescente difficoltà nel dare attuazione alle convenzioni promosse dall'ufficio con le associazioni imprenditoriali di categoria, proprio a causa della perdurante impossibilità per i datori di lavoro privati, pur intenzionati ad assumere gli ex volontari, di fruire dei medesimi benefici fiscali concessi per incentivare l'assunzione di disoccupati di lungo periodo ovvero di soggetti provenienti dalle liste di mobilità.

L'assenza degli auspicati incentivi ha segnato in questi anni un rallentamento nello sviluppo dei rapporti con le predette realtà imprenditoriali e in alcuni casi addirittura una battuta d'arresto dei tavoli tecnici pure avviati dall'ufficio con le menzionate associazioni.

Il Codice dell'ordinamento militare di cui al decreto legislativo n. 66 del 2010, individua agli articoli 1014 e 678, quali beneficiari di riserve di posti in amministrazioni pubbliche, tutti i volontari in ferma prefissata (VFP1, VFP4, VFB) e gli ufficiali di complemento in ferma biennale o prefissata, che abbiano completato senza demerito la ferma contratta.

PREVIMIL svolge una sistematica azione di controllo e verifica sui bandi di concorso, al fine di garantire il rispetto della riserva dei posti prevista in favore dei militari volontari nelle assunzioni delle

pubbliche amministrazioni (aziende ed enti, istituti dello Stato nelle Regioni, nelle province e nei comuni).

Per assicurare l'adempimento della previsione normativa si rende necessaria una costante opera di richiamo nei riguardi delle amministrazioni. Tale attività, unitamente al costante monitoraggio già affidato all'ufficio in virtù del decreto legislativo n. 215 dell'8 maggio 2001, ha evidenziato e corretto la prassi instaurata da alcune Amministrazioni di omettere totalmente nel testo dei bandi di concorso la previsione della riserva dei posti a favore dei volontari ovvero inserire errati riferimenti normativi che si traducono in perdita di *chance* occupazionali per i volontari medesimi.

Per agevolare la fruizione di tale beneficio da parte dei volontari, sul sito istituzionale di PREVIMIL vengono pubblicati l'indice aggiornato dei concorsi per i quali è prevista la riserva e le informazioni generali per la partecipazione agli stessi. I volontari aderenti al progetto ricevono, inoltre, via posta elettronica l'avviso dei concorsi di loro interesse, selezionati per titolo di studio e area geografica di appartenenza.

Alla fine di ogni anno l'Ufficio generale provvede a contattare tutte le amministrazioni (circa 9.500) per chiedere il prospetto delle assunzioni a tempo indeterminato operate nel corso dell'anno precedente, così come previsto dal comma 3 del citato articolo 1014. La raccolta e l'elaborazione dei dati relativi alle assunzioni effettuate dalla pubblica amministrazione in applicazione del beneficio della riserva dei posti consente un monitoraggio su base annuale sia del totale dei posti riservati, sia dell'andamento delle assunzioni effettuate.

Il numero delle assunzioni di volontari riservati risulta, quindi, assolutamente incongruente rispetto al numero di posti lavoro teoricamente riservati, poiché sovente le amministrazioni adottano strategie elusive del disposto normativo, azzerando ad esempio il cumulo delle frazioni di riserva pregresse mediante riserva dei posti a volontari in concorsi ad

elevato profilo scientifico o professionale, di cui i volontari sono per lo più sprovvisti.

Si è altresì notato che alcune amministrazioni, in occasione dell'indizione di simultanei concorsi per più profili professionali, scaricano tale cumulo sulla *vacancy* che richiede il titolo di studio più elevato. Si evidenzia inoltre che la carenza normativa in ordine a sanzioni a carico delle amministrazioni inadempienti costituisce un ostacolo per l'Ufficio generale, che non può in alcun modo imporre l'applicazione della riserva, dovendo limitarsi — anche nei casi di assoluta inadempienza — a suggerire il ricorso agli aventi titolo interessati.

Ulteriore criticità deriva dal riparto delle competenze delineate a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione e dal conseguente passaggio di alcune materie dalla potestà legislativa statale a quella regionale concorrente o esclusiva, che potrebbe provocare la progressiva sostituzione delle nuove norme regionali a quelle statali previgenti, con conseguente disapplicazione delle norme relative alla riserva di posti negli impieghi civili nelle assunzioni di Regioni ed enti locali.

Negli anni l'attività dell'ufficio ha in parte colmato tali criticità, integrando l'azione di richiamo e monitoraggio con quella di consulenza e supporto nei confronti delle pubbliche amministrazioni. Tale azione è divenuta ancor più efficace una volta corroborata con quella svolta sul territorio dai comandi militari Esercito. Nella maggior parte dei casi si rileva una diffusa disponibilità delle amministrazioni ad applicare la riserva, provvedendo anche alla pubblicazione di rettifiche e alla riapertura dei termini.

Per quanto attiene l'accesso dei volontari in ferma prefissata e in ferma breve nei corpi di Polizia municipale e provinciale, rinviando al comma 1 dell'articolo 1014 e successivi regolamenti da adottarsi ai sensi dell'articolo 17 della legge del 1988, sentita la Conferenza Stato città ed autonomie locali prevista dall'articolo 8 del decreto legislativo n. 281 del 1997, la disposizione non ha ancora trovato specifica attuazione, e ad

oggi le amministrazioni applicano in tali concorsi la riserva del 30 per cento dei posti come per le altre figure professionali.

Trattazione a parte merita la scarsa possibilità di usufruire delle riserve di posti da parte dei volontari delle Forze armate nell'ambito delle selezioni pubblicate mediante centri per l'impiego. Le assunzioni nelle pubbliche amministrazioni per profili professionali che non richiedano il diploma di maturità avvengono attraverso una richiesta del CPI competente per territorio di invio a selezione degli iscritti per i profili professionali desiderati.

Il CPI ammette alla relativa selezione soltanto i propri iscritti, con qualche eccezione dovuta all'autonomia di alcuni enti locali, in quanto domiciliati nel territorio di competenza del centro medesimo. Conseguentemente, soprattutto per l'esigua presenza sul territorio dei volontari congedati iscritti nel CPI delle province del nord Italia, detta riserva non trova applicazione.

Sarebbe auspicabile quantomeno l'applicazione della previsione normativa prevista dall'articolo 1013 comma 2, contenente l'esplicito riferimento alla residenza anagrafica o a quella di servizio a favore dei volontari.

La riserva dei posti per l'accesso alle carriere iniziali nelle Forze di polizia e nell'Arma dei carabinieri già prevista dall'articolo 18, comma 1 del decreto legislativo n. 215 per i volontari di truppa e ferma prefissata e ferma breve è attualmente disciplinata dall'articolo 703 del decreto legislativo n. 66 del 2010, che prevede quote di riserva dal 45 al 70 per cento dei soli posti per i volontari in ferma prefissata.

L'articolo 2199 del codice, in deroga all'articolo 703 e fino al 31 dicembre 2020, prevede che i posti messi annualmente a concorso per il reclutamento del personale nelle carriere iniziali delle Forze di polizia a ordinamento civile e militare siano totalmente riservati ai volontari in ferma prefissata di un anno ovvero in rafferma annuale in servizio o in congedo.

Giunti a questo punto della trattazione può essere interessante illustrare brevemente le valutazioni delle azioni svolte dall'ufficio, così come sono espresse dai volontari che hanno aderito al programma di riconversione professionale. A partire dal 2011, è stato infatti ideato dall'ufficio — e fatto somministrare a tutti i volontari e frequentatori dei corsi di formazione — un questionario di gradimento, dalla cui elaborazione è possibile trarre interessanti indicazioni da utilizzare per migliorare il servizio.

È opportuno sottolineare in questa sede alcune risposte significative agli *item*, che mostrano un andamento di sicura soddisfazione da parte dei diretti interessati (*slide* numero 16). Il 95 per cento degli interessati risponde di essere venuto a conoscenza del servizio di riconversione direttamente presso i reparti. Ciò significa che l'azione di informazione è divenuta sempre più capillare negli anni, raggiungendo l'utenza sin dai primi mesi di servizio militare.

Riguardo all'orientamento professionale, il 94 per cento degli intervistati riferisce di averne fruito sia collettivamente che individualmente. In ordine all'utilità personale dell'orientamento, l'89 per cento si è espresso favorevolmente, motivando variamente tale affermazione con risposte quali « conoscenza dei metodi di ricerca attiva del lavoro » (40 per cento), « conoscenza del mercato del lavoro » (38 per cento), « acquisizione della consapevolezza delle proprie capacità e aspirazioni » (56 per cento).

Quanto ai percorsi formativi di natura professionalizzante, l'indice di soddisfazione espresso risulta pari al 93 per cento, « molto » al 50 per cento e « abbastanza » al 43 per cento, con il 90 per cento di risposte affermative circa la facilitazione di ingresso nel mondo del lavoro grazie all'attività formativa. Quest'ultima viene poi variamente apprezzata, in quanto « ha fornito competenze utili » (70 per cento), « ha permesso il contatto con il mondo dell'impresa » (19 per cento), « ha arricchito il proprio *curriculum* » (54 per cento).

Margini di miglioramento dell'attività formativa andranno tratti sia dalle pur esigue risposte circa la troppo breve durata del corso frequentato. Lusinghiera, almeno nella percezione degli interessati, appare infine la risposta affermativa dell'89 per cento degli intervistati in ordine all'utilità nella ricerca di un'occupazione dovuta all'esperienza professionale acquisita nelle Forze armate.

Nell'ultima *slide* — la numero 17 — è stato riportato il dato riepilogativo dell'attività svolta dall'Ufficio generale alla data del 30 giugno. In essa si evidenzia come quasi 4.500 siano stati i volontari aderenti al progetto « Sbocchi occupazionali » sottoposti a colloqui di orientamento, oltre 1.300 abbiano beneficiato di un percorso formativo, circa 600 abbiano trovato utile collocazione e circa 6.500 siano gli utenti ancora destinatari di servizi proposti dall'Ufficio generale.

Si tratta tuttavia di una fotografia già superata, in quanto dopo la pausa estiva, il mese di settembre è iniziato con particolare fermento. Il CME Trentino Alto Adige ha organizzato un corso per il conseguimento del patentino di condutture di impianti termici; presso il CME Calabria è stata avviata la raccolta di candidature per il corso di mediatore interculturale, con previsione di riserva di posti per i congedati residenti; il CME Basilicata è impegnato nell'organizzazione del primo *stage* formativo inerente il colloquio di lavoro, tutte attività a costo zero per l'Amministrazione della Difesa.

La scarsità delle risorse dedicate nel bilancio della Difesa all'attività dell'ufficio ha indotto quest'ultimo a guardare al FSE come fonte di possibile finanziamento. In tale prospettiva, nel periodo di programmazione 2000-2006 dei Fondi strutturali europei, l'ufficio ha visto l'approvazione di un progetto da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali nella sua veste di autorità nazionale per il FSE, il progetto denominato « Fermalavoro » sull'iniziativa comunitaria EQUAL, seconda fase, finanziato per un importo complessivo di circa 1 milione e 200 mila euro.

Questo è stato condotto di concerto con un partenariato nazionale guidato da Unioncamere e le attività si sono concluse nel corso dell'anno 2007 e hanno permesso all'ufficio di entrare per la prima volta con una *équipe* di orientatori e formatori professionali in oltre venti reggimenti dell'Esercito, raggiungendo un'utenza di volontari che ha abbracciato pressoché tutte le specialità di Forza armata, realizzando attività di orientamento e formazione che hanno riguardato circa 500 volontari, consentendo altresì l'organizzazione di due corsi per orientatori professionali al Ministero della Difesa.

L'esperienza del progetto « Fermalavoro » ha messo in luce quanto sia avvertita da parte degli Stati membri della Comunità europea l'esigenza della riconversione professionale del personale in uscita dalle rispettive Forze armate. Del resto, oltre ai Paesi che hanno preso parte all'esperienza EQUAL (Polonia e Olanda) altre nazioni quali il Regno Unito, la Francia e la Spagna, che ancor prima dell'Italia hanno abbandonato il sistema di reclutamento obbligatorio, hanno istituito appositi servizi di riconversione per il personale volontario delle rispettive Forze armate.

Il problema del reinserimento dei volontari è tematica non solo italiana, che trasversalmente investe pressoché tutte le Forze armate degli Stati membri dell'Unione che hanno abolito o sospeso la leva obbligatoria, ultima in ordine di tempo la Germania, dando vita a quelle comunemente definite « Forze armate professionali », alimentate da personale reclutato su base esclusivamente volontaria.

Al fine di sostenere la transizione dei volontari in uscita delle varie Forze armate, altri Paesi europei hanno creato strutture *ad hoc* (il Servizio della Direzione delle risorse umane del Ministero della Difesa francese, l'Agence de reconversion de la défense mobilité, cui nel solo 2008 sono stati destinati ben 16 milioni di euro; il servizio di *welfare* inglese e il servizio spagnolo), evidenziando come il delicato rientro nella vita da civili dei volontari, oltre a costituire una forma di

riconoscenza dello Stato nei riguardi di questi giovani, risponda anche a un'esigenza funzionale dello strumento militare. Non a caso i francesi lo considerano un debito di giovinezza dello Stato verso i propri soldati più giovani.

Trattandosi di una tematica europea condivisa, si suggerisce una sensibilizzazione nei riguardi delle istituzioni europee, affinché valutino la possibilità di un'attenzione particolare nei riguardi della categoria dei volontari. L'attività di sensibilizzazione potrebbe inserirsi nell'ambito dei lavori preparatori della prossima programmazione 2014-2020 dei Fondi strutturali europei, segnatamente del Fondo sociale europeo.

Sarebbe infatti estremamente utile realizzare un'iniziativa europea che contempli interventi mirati a favore della categoria, sul modello delle raccomandazioni europee per l'inclusione sociale e per il lavoro delle categorie svantaggiate in termini di investimento sulla formazione e di riqualificazione professionale, senza peraltro che l'iniziativa entri in conflitto con la strategia dell'Agenda europea 2010.

L'Ufficio generale, costituito all'indomani della sospensione della leva obbligatoria, è pienamente consapevole che la sua azione sottende il perseguimento di tre obiettivi fondamentali, che interagiscono dinamicamente fra loro, contribuendo al ricambio generazionale della categoria dei volontari di truppa per scongiurare l'invecchiamento del ruolo, contrario a ogni logica operativa dello strumento militare, a stabilire un solido rapporto di fidelizzazione tra le Forze armate e i giovani, non abbandonandoli al loro destino dopo il congedo, e alla stessa promozione delle politiche dei reclutamenti volontari.

L'impianto normativo previsto dal legislatore per garantire le suddette finalità, per quanto sostanzialmente adeguato, andrebbe tuttavia parzialmente riformato ed eventualmente integrato mediante un apposito schema di disegno di legge, che consenta in particolare — ci siamo permessi di fare un elenco — la pratica attuazione sinora rimasta inevasa dell'articolo 1013, comma 2, recante l'estensione

delle norme di incentivazione dell'occupazione a favore dei volontari, per esempio sgravi fiscali per le aziende; l'affidamento di attività di supporto logistico di interesse delle Forze armate alle cooperative di servizi costituite fra militari di truppa in congedo (articolo 1013, comma 4); l'introduzione di specifiche misure di agevolazione quali previsione delle industrie iscritte nel Registro nazionale degli armamenti di operare in caso di assunzioni in misura percentuale sui volontari e/o in misura percentuale rispetto al valore della commessa affidata; l'introduzione di un istituto di richiamo in servizio senza assegni o istituto similare per il personale militare di truppa in congedo avviato a corsi professionalizzanti e *stage*, per non gravarlo delle spese di vitto e alloggio in caso di partecipazione a corsi e tirocini distanti dalle località di residenza anagrafica; la definizione dello stato di disoccupazione dei volontari con l'introduzione di un'eventuale indennità di disoccupazione e modalità di iscrizione a loro riservata presso i centri pubblici per l'impiego; l'estensione alle cooperative di volontari del cosiddetto « prestito d'onore », quale risulta disciplinato dal decreto legislativo n. 185 del 2000, in attuazione dell'articolo 45, comma 1 della legge n. 144 del 17 maggio del 1999; reintroduzione e quantificazione certa dello stanziamento nel bilancio della Difesa a favore della struttura incaricata del sostegno alla ricollocazione professionale, già previsto dall'articolo 5, comma 1 della legge n. 331.

Il disegno di legge dovrebbe contenere inoltre la previsione che i Piani operativi regionali per l'occupazione (POR) a finanziamento regionale o del FSE contemplino misure specifiche a favore della formazione professionale dei volontari delle Forze armate congedanti o congedati senza demerito; il riconoscimento ai volontari di truppa delle Forze armate congedati senza demerito dei titoli e requisiti minimi professionali e di formazione previsti per poter aspirare alla nomina di Guardia particolare giurata e per l'iscrizione nell'elenco prefettizio, di cui all'articolo 1, comma 1 del decreto

del Ministero dell'Interno del 6 ottobre 2009, recante « determinazione dei requisiti per l'iscrizione nell'elenco prefettizio del personale addetto ai servizi di controllo delle attività di intrattenimento e di spettacolo in luoghi aperti al pubblico o in pubblici esercizi »; l'estensione della riserva di posti presso le amministrazioni pubbliche anche ai datori di lavoro privati, sulla falsariga della legge n. 68 del 1999, recante norme per il diritto al lavoro dei disabili; la semplificazione delle procedure delle assunzioni mediante i centri per l'impiego nel caso di candidato ex volontario; la previsione della riserva di posti nell'assunzione in aziende municipalizzate.

Parte delle presenti proposte è stata fatta propria dallo Stato Maggiore della Difesa e confluita nel testo del Disegno di legge recante delega al Governo per la riforma dello strumento militare nazionale presentato dal signor ministro.

PRESIDENTE. Grazie, dottoressa, per la sua esposizione esaustiva e dettagliata, che, tuttavia, ha preso tutto il tempo a nostra disposizione. Ove i commissari intendessero formulare domande e osservazioni potremmo prevedere una ulteriore seduta.

Ringrazio anche per la documentazione integrativa depositata, di cui autorizzo la cui pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato*).

Devo, tuttavia, far rilevare che la provincia di Salerno nel 2010 ha bandito un concorso per la Polizia provinciale esclusivamente riservato a questa categoria. Inoltre, come presidente della Commissione, devo evidenziare che l'indagine conoscitiva che stiamo conducendo — promossa dal gruppo del Partito Democratico — prende le mosse proprio da queste norme, le quali evidentemente non hanno ben disciplinato la materia.

Si tratta di norme che sono state predisposte dai passati Governi, quindi indubbiamente con un ampio supporto dei Gabinetti e delle Direzioni dei relativi Ministeri. Inoltre, le disposizioni finanzia-

rie derivano sempre da interventi concordati tra il Ministero dell'economia e delle finanze e quello della Difesa, sulle quali noi abbiamo spesso rilevato delle criticità.

Aggiungo che la Commissione difesa in questi anni, grazie alle pressioni testimoniate da numerosi atti parlamentari, ha ottenuto che fino al 2020 i posti nelle Forze di polizia vengano totalmente destinati ai militari volontari in ferma breve.

Abbiamo altresì rilevato sul punto un'azione governativa assai critica e carente. La ringraziamo per averci segnalato tutte le criticità del sistema, che saranno

sicuramente oggetto di un'apposita iniziativa parlamentare promossa dalla Commissione.

Rinvio il seguito dell'audizione ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13,50.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

**DOTT. VALENTINO FRANCONI**

---

*Licenziato per la stampa  
il 29 gennaio 2013.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



Indagine conoscitiva su:  
“Reclutamento del personale militare dei ruoli della truppa a dieci anni  
dal Decreto legislativo n. 215 del 2001”.

*IV Commissione Difesa  
– Camera dei Deputati –*

*Audizione Direzione Generale della previdenza militare, della leva e del  
collocamento al lavoro dei volontari congedati (PREVIMIL)*

*18 settembre 2012*

*Relatore:*

*Dott.ssa Maura Paolotti*

*– Direttore Generale di Previmil –*



ALLEGATO



STRUTTURA ORDINATIVA DELL'UFFICIO GENERALE PER IL  
SOSTEGNO ALLA RICOLLOCAZIONE PROFESSIONALE DEI  
VOLONTARI CONGEDATI

1.

SEGRETARIATO GENERALE  
DELLA DIFESA/DNA

DIREZIONE GENERALE DELLA PREVIDENZA MILITARE,  
DELLA LEVA E DEL COLLOCAMENTO AL LAVORO DEI  
VOLONTARI CONGEDATI

Ufficio Generale per il sostegno alla ricollocazione  
professionale dei volontari congedati

Ufficio orientamento,  
formazione, accompagnamento  
al lavoro, cooperazione e  
auto imprenditorialità

Servizio statistiche  
e  
supporto tecnico

2