

- attua le deliberazioni in materia di difesa e sicurezza adottate dal Governo, sottoposte all'esame del Consiglio supremo di difesa e approvate dal Parlamento;
 - emana le direttive in merito alla politica militare, all'attività informativa e di sicurezza e all'attività tecnico-amministrativa;
 - partecipa direttamente o tramite un suo delegato a tutti gli organismi internazionali ed europei competenti in materia di difesa e sicurezza militare o le cui deliberazioni comportino effetti sulla difesa nazionale;
 - approva la pianificazione generale e operativa interforze e i conseguenti programmi tecnico-finanziari, nonché la pianificazione relativa all'area industriale, pubblica e privata, di interesse della Difesa.
152. Il Ministro delle difesa, quindi, oltre ad attuare le decisioni governative per quanto di competenza del proprio Dicastero e ad approvare le attività di pianificazione, ha una sfera di responsabilità propria e precisamente definita, che sostanzia la "funzione d'indirizzo politico" che comprende, ma non si limita ai settori della politica militare, delle politiche di sviluppo ed impiego dello Strumento militare, delle politiche per il personale, delle politiche industriali e delle relazioni a livello internazionale.
153. Gli esistenti strumenti per la diretta collaborazione all'Autorità politica, così come quelli per assicurare l'azione di direzione e controllo, non sono stati adeguati alle nuove esigenze. In primo luogo, è indispensabile superare la particolare asimmetria informativa che inevitabilmente penalizza gli organi di rappresentanza politica rispetto alle articolazioni dell'amministrazione permanenti. In secondo luogo, con l'obiettivo di procedere a un rafforzamento dell'azione d'indirizzo politico e di controllo, è necessario garantire al Ministro della Difesa la piena autonomia e adeguati strumenti d'azione, sia per l'esercizio della funzione d'indirizzo politico-amministrativo, sia per la verifica dei risultati dell'azione amministrativa e di gestione.
154. Gli uffici di diretta collaborazione, pertanto, saranno rafforzati nelle aree connesse con l'esercizio delle funzioni attribuite al vertice politico, anche riconducendo a essi compiti e funzioni delegate nella prassi ad altre articolazioni dell'amministrazione. Per contro, saranno riallocate presso enti dell'amministrazione o in strutture di supporto tutte le attività non strettamente associate alla funzione d'indirizzo e di controllo. La riorganizzazione porterà a una riduzione del personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione.
155. A tutela dell'autonomia nell'esercizio delle proprie funzioni, al Ministro e ai Sottosegretari di Stato sarà garantita la facoltà di scelta del personale di tali uffici, secondo quanto stabilito dalle norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche. Sarà pertanto possibile attingere a specifiche professionalità anche esterne all'Amministrazione della Difesa, secondo stringenti requisiti di professionalità ed esperienza. Dovrà poi essere garantita la massima indipendenza e le migliori condizioni d'impiego del personale, militare e civile dell'Amministrazione, eventualmente adottando specifici istituti mutuati dalle normative esistenti per il personale inquadrato temporaneamente in un ruolo esterno all'Amministrazione.

L'amministrazione della Difesa

156. L'amministrazione della Difesa differisce in molteplici aspetti da quella di altri dicasteri, in virtù del compito di difesa dello Stato che è assegnato alle Forze armate. All'interno della Difesa, infatti, devono trovare adeguato bilanciamento sia le normali esigenze e funzioni di un'amministrazione pubblica, sia quelle peculiari derivanti dalla necessità di approntare, sostenere e impiegare, in Italia e all'estero, comandi e unità militari. L'attuale organizzazione è frutto di progressivi adattamenti, anche molto rilevanti, derivanti da continue fasi di riduzione quantitativa dello Strumento militare. In soli trenta anni, il personale in servizio si è dimezzato così come le brigate operative dell'Esercito o il numero degli Stormi della Aeronautica Militare.
157. La fondamentale riforma della Difesa, avviata dal Ministro Andreatta e incardinata nel disposto della legge n°25 del 1997, aveva tracciato l'evoluzione della struttura organizzativa in senso interforze, cioè verso una soluzione ordinativa più snella e integrata, anticipando in modo lungimirante quanto poi realizzato in molti Paesi europei. Pur riconoscendo che molto è stato

fatto, rimangono ancora vari settori ove si può procedere in tal senso, superando i tradizionali vincoli organizzativi di Forza armata.

158. Al contrario, muovere rapidamente e concretamente verso un nuovo assetto realmente integrato, costituisce la soluzione più idonea per assicurare i risparmi di risorse umane, infrastrutturali e finanziarie che sono ormai un'esigenza ineludibile per preservare la capacità di operare efficacemente. Pertanto, l'eliminazione di ogni duplicazione organizzativa non strettamente necessaria, la riduzione e la semplificazione dei livelli gerarchico-organizzativi, l'accorpamento di funzioni similari e la riduzione al minimo indispensabile di ogni sovrastruttura burocratica, sono gli elementi qualitativi che dovranno ispirare la nuova organizzazione dello Strumento militare.
159. Il riferimento principale per l'azione di revisione della governance e del conseguente assetto organizzativo sarà dato dal principio di struttura per funzioni, da sviluppare attorno a quelle fondamentali individuate in precedenza. Il modello di gestione, inoltre, dovrà essere reso più efficace dall'introduzione in alcuni settori di metodi di lavoro più moderni e talora più vicini a quelli imprenditoriali, in particolare nel campo delle acquisizioni, della logistica e del supporto generale. Provvedimenti normativi, infine, saranno introdotti per migliorare la trasparenza e la stabilizzazione delle risorse d'investimento e, per i programmi maggiori, di manutenzione e aggiornamento.
160. Acquisire specifici mezzi e non garantire poi la loro piena trasformazione in "capacità operative" mediante un adeguato addestramento del personale e un corretto supporto logistico, infatti, mette a rischio l'investimento effettuato e genera un danno netto per il Paese. Essendo la stabilità delle risorse assegnate nel tempo un fattore essenziale per assicurare la corretta pianificazione d'utilizzo delle stesse, appare ineludibile la scelta di sviluppare una legge pluriennale (sei anni), da aggiornare ogni tre, per i maggiori investimenti della Difesa, la quale fornirà sia stabilità alle risorse, sia la necessaria supervisione politica (del Governo e del Parlamento) delle scelte più rilevanti. La proiezione su sei anni ne consentirà l'allineamento con i cicli delle leggi di stabilità.
161. La revisione della governance, infine, dovrà necessariamente prevedere anche una riforma delle modalità di selezione, avanzamento e impiego della dirigenza militare e civile, al fine di assicurare uno strumento e una leadership militare più giovane e sempre più preparata. Le nuove norme per la nomina e la revoca della dirigenza apicale militare garantiranno un'adeguata permanenza nell'incarico, al fine di dare continuità alle attività di pianificazione, programmazione e impiego delle Forze.
162. Sarà contestualmente migliorata l'azione di coinvolgimento diretto e di comunicazione istituzionale verso il Parlamento e i cittadini. Le attuali modalità di informazione, derivanti dalla progressiva stratificazione di leggi e regolamenti, saranno semplificate e rese più chiare, ricondotte ad una visione unitaria e prospettica, eliminando duplicazioni non necessarie e migliorando la comprensibilità dei documenti prodotti.

Produttività delle risorse e controllo della spesa

163. Al fine di assicurare alla nuova struttura di governance adeguati meccanismi di funzionamento, saranno introdotti nuovi strumenti operativi e metodologie d'azione per rendere più trasparenti, partecipati ed efficaci i processi di scelta. Parallelamente, saranno sviluppati gli strumenti per garantire un'efficace azione di valutazione interna di raggiungimento degli obiettivi fissati. In particolare, la Difesa dovrà orientarsi verso i seguenti ambiti d'intervento prioritario, i quali costituiranno gli obiettivi della produzione normativa che sarà predisposta a seguito del presente documento.
164. *Superamento dell'esistente tripartizione delle spese: per il personale, per l'esercizio e per l'investimento.* Vi è, infatti, la necessità di adottare una più moderna e corretta allocazione delle risorse secondo uno schema che risponda a criteri adottati anche da altri Paesi europei, ma soprattutto alla reale funzione che tali spese svolgono nell'ambito del bilancio Difesa. A livello di prima indicazione e con la premessa che i maggiori programmi d'investimento siano ricompresi in una legge pluriennale dedicata, i tre bacini di riferimento dovrebbero essere quello del "personale", quello della "operatività dello Strumento

militare” (funzionamento, addestramento, adeguamento capacitivo urgente, sviluppi tecnologici) e quello delle *“operazioni”* (cooperazione e missioni militari nazionali e internazionali).

165. *Ammodernamento delle procedure di programmazione, gestione e rendicontazione delle risorse e dei servizi svolti*, al fine di correlare armonicamente le risorse disponibili allo spettro dei compiti assegnati, agli obiettivi politici stabiliti, agli indirizzi attuativi e agli strumenti necessari per conseguirli.
166. *Sviluppo di una cultura dell'efficacia e dell'efficienza*, la quale andrà consolidata non solo nel settore operativo, ma anche in quello dell'utilizzo delle risorse e da parte di tutti i responsabili, con particolare riferimento alla conoscenza delle tecniche di pianificazione, programmazione e controllo a tutti i livelli, inclusi gli aspetti di ordine etico. Tali capacità, infatti, non possono essere improvvisate o delegate, ma richiedono un continuo aggiornamento, verifica e assimilazione del concetto di “bene dello Stato”.
167. *Sviluppo di adeguati strumenti per la corretta valutazione dei costi in relazione ai risultati*, che tenga conto del carattere sistemico e interdisciplinare del comparto Difesa, dei suoi compiti primari e dell'esigenza di ridurre il peso del sistema burocratico in processi che non sono assoggettabili a semplici procedure formali. In tale ottica, andranno modificate le esistenti norme, le procedure e le modalità di impiego delle risorse, semplificandole e favorendo una cultura dell'azione per obiettivi, che dovranno essere concreti, misurabili e correlabili alle risorse disponibili.

L'arruolamento e la struttura del personale

168. Come peraltro già emerso nell'ambito degli studi relativi alla legge n. 244 del 2012, l'attuale struttura del personale non risulta essere del tutto adeguata alle esigenze, in quanto presenta alcune criticità che non consentono di affrontare adeguatamente le sfide presenti e future relative alla sicurezza internazionale ed alla difesa del Paese. Lo Strumento militare, infatti:
- a. *Tende a caratterizzarsi per un'età media del personale elevata* dovuta all'azione combinata di due fattori: una percentuale elevata di personale in Servizio Permanente e la necessità di uniformare il personale militare alle vigenti regole del pubblico impiego, le quali non sempre sono idonee a rappresentare le peculiarità della condizione militare.
 - b. *Presenta significativi sbilanciamenti nella ripartizione tra gradi e categorie del personale*, a causa della forte contrazione numerica della dimensione complessiva dello Strumento militare avvenuta negli ultimi venti anni, non mitigata nel tempo da un'efficace e concomitante opera di adeguamento che contemplasse, ad esempio, forme di esodo anticipato anche in deroga alle normali dinamiche per il collocamento in quiescenza. All'introduzione del Modello Professionale, inoltre, non è seguita una coerente revisione delle modalità di arruolamento e di progressione di carriera, che ha ulteriormente acuito il citato squilibrio. In tal senso la revisione delle modalità di arruolamento, della progressione di carriera e della permanenza in servizio introdotta con il modello professionale ha evidenziato alcune criticità connesse con il reimpiego o la stabilizzazione del personale in ferma prefissata e, proprio in relazione alla successiva introduzione di nuovi modelli di riferimento, ha favorito una sperequazione quantitativa verso i gradi alti e il personale più anziano a scapito del personale giovane e dei gradi più bassi.
 - c. *Soffre di un'eccessiva rigidità di sistema*, dovuta alle norme che regolano l'arruolamento, la progressione di carriera e la sistemazione in quiescenza, anch'esse condizionate dall'impianto normativo complessivo che sottende alla pubblica amministrazione. L'esito finale è una minore capacità di adattamento al mutare delle esigenze, uno sbilanciamento delle risorse destinate al personale rispetto le funzioni operative e minore efficacia operativa complessiva.
 - d. *Non dispone di una “riserva operativa” efficace propria dei modelli completamente professionali*. La stessa Alleanza atlantica, peraltro, ha più volte chiesto la creazione di una struttura di forze di riserva, in grado di complementare le esistenti in servizio in caso di necessità.

Concetti generali e principi ispiratori

169. Per quanto attiene al reclutamento del personale, saranno introdotti nuovi modi di arruolamento e trattenimento in servizio, funzionali al raggiungimento degli obiettivi che s'intendono raggiungere

in termini di costo complessivo, efficacia, efficienza operativa e professionalità, che la pubblica amministrazione in generale e il comparto Difesa in particolare dovranno possedere. In particolare, al nuovo sistema è chiesto di:

- a. *Costituirsi come un'unica forza integrata*, ove il personale civile e militare operi in modo unitario, sinergico e congiunto, per il raggiungimento degli obiettivi assegnati al dicastero Difesa.
- b. *Essere, a regime, più economico rispetto all'attuale*, pur mantenendo una consistenza numerica di 150.000 unità, per contribuire a migliorare la percentuale di spesa a favore dell'operatività e della efficienza dello Strumento e, per quanto possibile, miglioramenti retributivi coerenti con la specificità militare.
- c. *Essere mediamente più giovane rispetto a quello attuale e facilitare il ricambio della dirigenza*. A regime, la struttura del personale dovrà garantire un'età media nelle varie categorie (Ufficiali, Sottufficiali, Graduati e Truppa) che sia quantomeno in linea con quella delle altre Forze armate europee e che tale situazione possa essere mantenuta inalterata nel tempo, per evitare che si ripresenti ciclicamente il problema dell'invecchiamento. Al fine di attribuire al modello una maggiore efficacia operativa ed efficienza di impiego, la struttura più giovane e "operativa" delle Forze armate dovrà essere tendenzialmente pari a circa i due terzi dell'intera consistenza organica.
- d. *Essere flessibile e adattabile*, ovvero di permettere di aggiustare rapidamente la consistenza complessiva delle Forze armate al mutare dell'esigenza. Tale obiettivo dovrà essere raggiunto mediante provvedimenti amministrativi che possano esaurire il loro effetto al massimo entro pochi anni dalle decisioni prese, correlando così gli eventuali aumenti di spesa per il personale alle situazioni d'impiego che effettivamente li richiedano.
- e. *Essere fortemente orientato alla formazione e all'addestramento*. La relativamente frequente turnazione del personale richiede ampie capacità di formazione per portare rapidamente le nuove reclute ad alti livelli di addestramento e di conoscenze tecniche. Inoltre, tale qualità consentirà di concorrere a una più efficace azione di stabilizzazione internazionale, mediante superiori possibilità di cooperazione proprio nei settori della formazione e dell'addestramento.
- f. *Perseguire una spiccata internazionalizzazione delle capacità possedute*, che dovranno essere, per quanto possibile, integrate e potenzialmente fruibili da parte di Paesi Alleati e amici, al fine di facilitare il processo d'internazionalizzazione europea delle nostre Forze armate.
- g. *Rappresentare un valore aggiunto per il Paese*, il quale potrà beneficiare della funzione addestrativa e formativa garantita dalle professionalità possedute dal personale della Difesa.
- h. *Facilitare la compenetrazione della Difesa con la società civile*. Oggi, le Forze armate sono caratterizzate da circa l'88% del personale in Servizio Permanente e solo dal 12% "a tempo determinato". L'obiettivo è di avvicinare le Forze armate italiane a percentuali simili a quelle delle Forze armate degli altri Paesi europei raggiungendo, a regime, un bilanciamento tra "Servizio Permanente" e "Tempo Determinato" tendenzialmente pari a circa il 50%. Tale obiettivo sarà perseguito individuando meccanismi che facilitino:
 - il transito del personale necessario nel servizio permanente, nei settori della pubblica amministrazione e/o del mondo produttivo civile, per mettere a servizio del Paese le conoscenze professionali acquisite. In tale processo, tuttavia, sarà confermata l'incompatibilità, per un certo numero di anni dal termine del servizio attivo, del transito dei Dirigenti Generali a incarichi presso imprese operanti nel settore della difesa, per garantire ogni possibile conflitto di interessi.
 - il rientro nella società civile, al termine del servizio prestato, del personale "a tempo determinato", il quale favorirà il travaso di professionalità e valori interiorizzati durante il servizio prestato allo Stato.

A regime, le Forze armate si manterranno anagraficamente giovani e motivate e, in virtù del ciclo virtuoso instauratosi, costantemente rappresentative della società italiana e perfettamente integrate con essa.



Organizzazione, struttura e capacità delle Forze armate

La nuova struttura organizzativa delle Forze armate

170. L'esigenza delle Forze armate di adempiere i propri compiti, con efficacia ed efficienza, in contesti complessi, multinazionali e a elevato contenuto di rischio, richiede di saper operare come un corpo unico verso un obiettivo comune, ovvero con piena unità di intenti, in modo integrato e utilizzando le risorse disponibili in tutti i domini di azione. Questa impostazione deve coinvolgere le fasi di formazione, di addestramento e d'individuazione, sviluppo e sostegno delle necessarie capacità, facendo sì che una più forte prospettiva interforze divenga patrimonio culturale condiviso delle future Forze armate ed elemento di riferimento nelle scelte organizzative, dottrinali e di funzionamento da compiere. Il patrimonio rappresentato dalle singole culture e professionalità di Forza armata, tuttavia, va preservato, perché solo la perfetta conoscenza e compenetrazione con il dominio d'azione all'interno del quale si opera può consentire l'efficacia richiesta dai complessi scenari del futuro.
171. L'obiettivo è di giungere a una valida sintesi fra queste due esigenze, solo apparentemente contrastanti, mediante soluzioni efficaci ma anche efficienti, che non conducano, cioè, alla costituzione di nuove sovrastrutture. E' quindi necessaria una revisione delle strutture direttive e di comando delle Forze armate, di seguito descritte in forma essenziale, nelle more di una più attenta verifica degli aspetti di dettaglio e della loro piena rispondenza ai ricercati criteri di efficacia ed efficienza.

La revisione delle strutture direttive e di comando

172. Nell'ambito della funzione di "direzione strategico-militare", il Capo di Stato Maggiore della Difesa (CASMD) rimarrà l'organo tecnico-militare di vertice della amministrazione Difesa. Sarà l'unico responsabile verso l'Autorità politica per tutti gli aspetti relativi alla generazione e preparazione, l'impiego e il supporto generale e logistico delle Forze armate. L'organizzazione da lui dipendente assicurerà l'esecuzione delle funzioni fondamentali dello Strumento militare.
173. *La prima funzione è quella "dell'impiego delle forze".* Il CASMD, responsabile quale "Comandante in Capo" dell'impiego delle Forze armate, si avvarrà per tale funzione di un Vice Comandante per le Operazioni (VCOM-OPS), al quale sarà assegnata, quando delegata, la responsabilità della pianificazione operativa e dell'impiego delle forze in operazioni. Questi si avvarrà di un Comando Operativo di Vertice Interforze, di cui sarà a capo, e degli esistenti Comandi Operativi, che svolgeranno la funzione di comandi di Componente, mantenendo la competenza specifica per dominio di impiego e un collegamento funzionale con i responsabili della generazione delle forze. Opereranno alle dipendenze del VCOM-OPS anche il Comando Interforze per le Operazioni Speciali, che si avvarrà dei comandi e delle capacità settoriali esistenti, e quello per le Operazioni Cibernetiche. Qualunque tipo di operazione militare, pertanto, risale alla responsabilità di Comando del Vertice interforze, anche nei casi in cui per la sua esecuzione è sufficiente l'impiego di una sola Componente.

174. *La seconda funzione, denominata di "supporto alle forze", è quella logistica.* Il Direttore Nazionale degli Armamenti e responsabile per la Logistica (DNAL), accentrerà tutte le funzioni relative sia all'acquisizione di mezzi e sistemi d'arma, sia alle infrastrutture e alla logistica, ad eccezione di quella di aderenza, cioè quella di supporto diretto alle unità operative. Allo scopo, disporrà di una organizzazione articolata su due grandi pilastri concettuali:
- a. il primo, che svolgerà le funzioni oggi assegnate ad alcuni Reparti ed alle Direzioni Tecniche attualmente facenti capo al Segretariato Generale della Difesa, sarà responsabile delle attività tecnico-amministrative per garantire l'acquisizione dei sistemi d'arma e la dismissione di quelli giunti al termine del ciclo di vita. Per assicurare l'aderenza delle attività svolte con le esigenze delle unità operative, il responsabile di questa struttura si avvarrà di Direzioni Generali per domini d'impiego, che manterranno un rapporto funzionale con i responsabili della generazione delle forze.
 - b. il secondo, strutturato come Comando Logistico della Difesa (CLD), assicurerà l'alta direzione tecnica del comparto e la "logistica dei consumi" di quanto può essere gestito unitariamente nelle attività di rifornimento, mantenimento in efficienza, trasporti, infrastrutture, sanità, commissariato e servizi tecnici.
175. In virtù del ruolo strategico sul piano dell'innovazione tecnologica e su quello economico, industriale e internazionale, le politiche riguardanti l'area industriale dell'aerospazio, sicurezza e difesa, pubblica e privata d'interesse della Difesa, sono di stretta responsabilità del Vertice politico del Dicastero. Per l'attuazione delle direttive del Vertice politico in tale ambito, il DNAL dipende direttamente dal Ministro della Difesa.
176. *La terza funzione è quella riguardante la generazione e preparazione delle forze.* Dal CASMD dipenderanno gerarchicamente i Capi di Stato Maggiore delle Forze armate i quali saranno, sulla base delle direttive ricevute, i responsabili della generazione e preparazione delle Forze terrestri, navali e aerospaziali. Il Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri manterrà l'attuale dipendenza dal Capo di Stato Maggiore della Difesa per le funzioni militari dell'Arma, mentre la struttura del Comando Generale sarà semplificata e alcune funzioni relative agli equipaggiamenti saranno integrate in chiave interforze.
177. Al fine di esercitare le sue funzioni, infine, il CASMD si avvarrà di uno staff che sarà retto dal Sottocapo di Stato Maggiore della Difesa. Lo Stato Maggiore Difesa avrà pertanto una nuova e più solida organizzazione, mentre gli attuali Stati Maggiori di Forza armata saranno resi più snelli, in coerenza con le funzioni da svolgere. A livello generale, gli organi di supporto di ogni livello saranno ridotti all'essenziale, prevedendo anche che talune funzioni complementari, oggi frazionate, siano accentrate presso un unico livello di vertice sulla base della competenza prevalente. Analogamente, nessun organo di staff avrà funzioni di comando che, se esistenti, saranno riallocate in opportuni elementi organizzativi esecutivi.
178. Le funzioni tecnico-amministrative, con l'esclusione di quelle associate alle attività facenti capo al CASMD, saranno riordinate all'interno di un Segretariato Generale della Difesa, la cui direzione sarà affidata a un Segretario Generale civile posto alle dipendenze del Ministro della Difesa.

Lo sviluppo di una capacità unitaria e l'integrazione interforze

179. Con l'obiettivo di raggiungere i risultati di semplicità, efficienza ed economicità di gestione, la riorganizzazione delle Forze armate dovrà anche consentire lo sviluppo di una nuova metodologia di lavoro che sia partecipativa, orientata agli obiettivi e compiutamente integrata. Di qui la necessità di completare le normative e le direttive generali sui processi decisionali e di gestione sia a livello di vertice politico, sia di Stato Maggiore Difesa. Esse dovranno garantire regole e modi condivisi di costruzione delle scelte mediante organismi decisionali e di controllo in grado di assicurare la rappresentazione plurale delle prospettive e delle esigenze.

180. Il personale è l'elemento essenziale per il successo di tale trasformazione. E' necessario, pertanto, che sia adeguatamente formato e addestrato per operare in un ambiente integrato. Ciò postula la revisione dello sviluppo delle carriere professionali, dell'impiego e dei criteri di valutazione dei risultati. Tale riforma sarà avviata e conclusa nel termine di un anno dalla presentazione di questo documento.
181. Riguardo la Dirigenza militare, gli elementi di riferimento del processo di revisione sono rappresentati da:
- a. l'adeguamento e la modifica del principio del c.d. "avanzamento normalizzato", fissato dalla legge 12 novembre 1955 n° 1137, per introdurre un sistema nel quale l'attribuzione dei gradi dirigenziali generali derivi esclusivamente dalla necessità di ricoprire precisi incarichi nazionali o internazionali. Tali incarichi saranno proposti dal CASMD e approvati dal Ministro della Difesa;
 - b. l'istituzione di una Commissione di Valutazione Interforze, presieduta dal CASMD, per l'avanzamento dei Dirigenti militari;
 - c. l'impossibilità di venire valutati per incarichi di dirigenza generale se non dopo una congrua esperienza minima in organismi di staff o di comando interforze;
 - d. la "contrattualizzazione" dell'incarico dirigenziale, la quale, fermo restando comunque l'omogeneità di trattamento in ambito comparto difesa e sicurezza, preveda anche specifici obiettivi da raggiungere nonché oggettivi strumenti di valutazione degli stessi.
 - e. la costituzione di un elemento organizzativo per la gestione e il coordinamento di tutte le risorse umane destinate ad incarichi interforze, internazionali e interministeriali, da porre alle dipendenze del CASMD.

La struttura della formazione per la Difesa

182. Gli obiettivi posti alla base della trasformazione richiedono una struttura della formazione più omogenea, senza duplicazioni e caratterizzata da una direzione unitaria che consenta di guidarne lo sviluppo e la gestione. Il rinnovato sistema formativo sarà contraddistinto da tre elementi che rappresentano anche gli ambiti d'azione e le direttrici per l'individuazione delle soluzioni operative più efficaci, efficienti ed economiche.
- a. *Formazione continuativa.* Forze armate in continua evoluzione e che si basano sempre più sulla capacità di pronta reazione e quindi di rapido adattamento al cambiamento degli scenari e delle esigenze, richiedono che tutto il personale militare e civile della Difesa abbia un percorso di carriera che preveda, accanto a periodi di normale impiego professionale, regolari momenti di formazione. Questi ultimi dovranno essere adeguati al percorso specifico di ogni professionalità, alla complessità degli scenari e comparabili a quello dei Paesi più avanzati con i quali cooperiamo. Caratteristiche quali la motivazione ad apprendere, la capacità di visione di lungo termine o la capacità di risoluzione dei problemi sono qualità essenziali che dovranno essere perseguite dal sistema formativo della Difesa.
 - b. *Massima sinergia organizzativa.* Il sistema formativo dovrà essere ripensato prevedendo una forte integrazione organizzativa di tutte quelle attività che sono comuni alle Forze armate e al personale civile, lasciando alle strutture di Forza armata l'esclusiva responsabilità di finalizzare la formazione del personale alle esigenze derivanti dall'ambiente operativo nel quale principalmente operano.
 - c. *Armonizzazione e internazionalizzazione dei percorsi formativi.* L'obiettivo di sviluppare Forze armate che abbiano un elevato livello d'integrazione e che siano perfettamente inseribili in dispositivi multinazionali, richiede che i percorsi formativi siano non solo armonizzati a livello nazionale, ma anche in grado di rispondere a precisi standard internazionali. Dovrà essere facilitato, quindi, lo svolgimento di attività ed esperienze formative all'estero, con piena valorizzazione e riconoscimento in ambito nazionale, così come dovranno essere aumentate le possibilità di formazione di personale straniero in Italia, nella prospettiva di una progressiva integrazione delle Difese europee.
183. L'organizzazione della formazione avrà una direzione unitaria posta alle dirette dipendenze del CSMD. La struttura formativa dovrà essere un organismo armonico, sincronizzato e sinergico, che

acquisterà, nel tempo, una propria fisionomia giuridica e la capacità di rilasciare crediti e titoli a valore legale per gli studi e la formazione effettuata. In quest'ambito le Accademie Militari manterranno la loro fisionomia di formazione iniziale per "dominio di azione" e avranno la responsabilità della formazione tecnico-professionale e caratteriale di tutti gli Ufficiali. Le scuole e i centri esistenti che si occupano di attività formativo-addestrative specialistiche e tecniche di tipo similare saranno invece unificati e razionalizzati, accentrandoli sulla base delle capacità possedute e della competenza specifica per materia.

184. La struttura di direzione e gestione unitaria dovrà salvaguardare le peculiarità formative che rappresentano il patrimonio di professionalità delle singole componenti. Essendo l'attività di formazione propedeutica alla generazione e predisposizione delle forze, è necessario che le singole Forze armate mantengano la responsabilità della definizione delle peculiari esigenze formative e dei necessari percorsi di crescita tecnico-professionale.
185. Le scuole della Difesa rappresentano un patrimonio dell'intero Stato che sarà valorizzato impiegandolo anche a beneficio della collettività. Esse saranno, pertanto, aperte innanzitutto al personale civile della Difesa, che vi svolgerà attività di formazione in relazione alle competenze da acquisire, ma anche a studenti universitari e dipendenti di altre amministrazioni, in funzione dell'interesse e delle competenze. Il corpo docente potrà essere anche civile ed esercitare le sue funzioni a tempo parziale. Parimenti, il personale militare insegnante in possesso dei titoli richiesti potrà essere impiegato anche in attività di formazione esterna alla Difesa, con particolare riguardo alle attività ove le professionalità possedute possano essere d'interesse per la comunità.
186. Il sistema formativo militare assicurerà dunque un'educazione continua al personale lungo tutto il profilo di carriera, ma faciliterà anche il reinserimento nella vita civile di chi non è destinato al servizio permanente. La sua vocazione sarà internazionale, configurandosi cioè come un sistema aperto al personale di Paesi alleati ed amici e pronto ad integrarsi nel ampio contesto della formazione militare europea. Anche le attività d'insegnamento saranno aperte alle professionalità di altri Paesi, per trarre il massimo beneficio dalle loro esperienze e conoscenze.

Gli Organismi e gli Enti Territoriali

187. Le moderne esigenze di semplicità ed economicità richiedono che il processo di evoluzione degli organismi e degli Enti territoriali verso una realtà più integrata, avviato oltre dieci anni fa, sia portato a veloce compimento. Sarà preservata, tuttavia, quella connessione col territorio e con le comunità locali che è funzionale a garantire sia il supporto ai cittadini in caso di necessità, sia le esigenze della struttura della riserva che s'intende implementare.
188. La nuova organizzazione di supporto logistico-territoriale sarà unitaria e posta alle dipendenze del Comandante Logistico della Difesa. Assicurerà il soddisfacimento delle esigenze con criteri di gestione che favoriscano la semplicità organizzativa, la riduzione al minimo indispensabile delle infrastrutture e la piena integrazione tra le Forze armate.
189. Gli Enti territoriali, inoltre, mediante specifici Uffici avranno anche competenza per la diffusione delle informazioni sulla Difesa, l'arruolamento del personale e la facilitazione della ricollocazione del personale nel mondo lavorativo civile.

La valorizzazione delle peculiarità di Componente

190. Nel loro operare, le Forze armate fanno costante riferimento ai valori morali ed etici propri della nostra Nazione, di cui sono espressione e parte. La lealtà; il senso del dovere, il culto delle tradizioni e la consapevolezza di svolgere una missione che pone a rischio anche la propria esistenza nella tutela degli interessi superiori del Paese, costituiscono un patrimonio che deve essere valorizzato, rinvigorito e trasmesso alle generazioni future. Questi valori devono permeare l'attività di tutti gli appartenenti alla Difesa nella convinzione che la preparazione, l'esempio, il rispetto della personalità umana e il senso di giustizia sono la chiave di volta dell'azione di servizio pubblico.

191. Depositari di tali tradizioni e specificità sono le differenti componenti che formano le Forze armate. Esercito, Marina, Aeronautica e Carabinieri, infatti, non rappresentano esclusivamente dei corpi specializzati a operare nei propri domini d'azione, ma rappresentano un patrimonio di tradizioni, di etica lavorativa e di vita, di passione per le proprie professionalità e di valori. Nuova enfasi deve essere posta nella riscoperta e nella condivisione con tutti i cittadini delle tradizioni e specificità che hanno contraddistinto corpi, armi e specialità, sia con l'opera di coloro che vi hanno operato sia attraverso un intervento mirato nei programmi d'istruzione e formazione degli Istituti Militari e dei Centri d'addestramento.
192. In quest'ottica, particolare attenzione va posta nel preservare quel collegamento che esiste tra coloro "che sono" (personale in servizio) coloro "che sono stati" (personale che ha lasciato il servizio attivo e anche le Associazioni d'Arma) e coloro "che saranno" (personale in formazione e addestramento). La memoria del passato, degli sforzi compiuti per la conquista della libertà e della democrazia, e i valori fondanti la nostra società devono guidare l'azione di coloro che tali conquiste difendono giornalmente e formare lo spirito e la volontà di coloro che le difenderanno in futuro.
193. La scelta di servire in una particolare arma o specialità, inoltre, consolida tale spirito e contribuisce al rafforzamento dell'unione tra professionalità e passione che è decisiva per l'espletamento delle missioni assegnate anche in condizioni di estreme difficoltà e alto rischio. Per tale ragione la natura e le peculiarità di ogni Forza armata dovranno essere preservate e valorizzate.

Quali capacità generare e quale Forza Integrata Nazionale

194. In funzione di quanto detto nel Capitolo 5 sulle lezioni apprese e le implicazioni per le Forze armate e sull'esigenza di operare con efficacia nei compiti assegnati, lo Strumento militare dovrà predisporre un certo numero di forze e capacità. Lo spettro di queste capacità dovrà essere sufficientemente ampio da consentire un corretto bilanciamento fra le diverse esigenze operative e abbastanza flessibile per far fronte a esigenze mutevoli nel tempo, capaci di manifestarsi anche con breve preavviso.
195. Le Forze armate dovranno quindi avere adeguate capacità operative a livello interforze:
- *integrate nel complesso delle forze NATO*, per respingere eventuali aggressioni militari che si dovessero manifestare contro l'Italia e i suoi interessi vitali, operando nelle tre dimensioni fisiche, in quella dei fattori umani e in quella cibernetica.
 - *interoperabili con quelle degli alleati*, per condurre operazioni militari volte a difendere il sistema di alleanze nel quale l'Italia è inserita nonché salvaguardare la pace e la sicurezza internazionale.
196. Per quanto detto in termini di priorità d'azione, lo strumento militare dovrà essere calibrato in modo da offrire le più ampie capacità d'intervento prioritariamente nella regione euro-mediterranea e, in accordo con gli impegni NATO, in quella euro-atlantica. Nel primo caso, l'Italia dovrà eventualmente essere in grado anche di guidare, un'operazione multinazionale di gestione delle crisi e di ripristino della pace e della sicurezza. Al di fuori degli interventi prioritari, dalle capacità esistenti dovranno essere ricavate risorse per ulteriori interventi militari circoscritti nei tempi e nelle finalità al fine di concorrere, con gli altri Paesi della Comunità internazionale, alla tutela della sicurezza internazionale.
197. L'Italia dovrà quindi avere un bilanciato e diversificato insieme di forze terrestri. Il territorio nazionale e le aree di prioritario intervento comprendono; infatti, differenti tipi di terreno e in funzione delle possibili situazioni di crisi, potrebbero essere richiesti rapidi schieramenti di truppe per affrontare situazioni anche di alta conflittualità. Per tali ragioni, le forze terrestri manterranno un bilanciamento corretto di forze leggere, medie e pesanti, proiettabili, modernamente equipaggiate e opportunamente strutturate in unità idonee ad esprimere le differenti capacità con criteri di formazione modulare, garantendo una adeguata capacità di supporto logistico tattico. Aliquote di forze dovranno essere disponibili per interventi di stabilizzazione e ricostruzione a lungo termine, per le quali dovranno essere previste, quali forze supplementari e complementari, quote della riserva con equipaggiamenti idonei alla complessità dei teatri d'impiego.

198. Nell'ambito delle possibili azioni di prevenzione dei conflitti e stabilizzazione post conflittuale, le unità specializzate dei Carabinieri rappresentano un elemento di pregio, di grande utilità e particolarmente efficace qualora siano necessarie unità con funzioni di polizia civile e polizia militare. La loro disponibilità dovrà essere sempre garantita quale possibile scelta.
199. Relativamente alle forze navali, nelle aree di prioritario interesse si riscontrano potenziali minacce verso la libertà dei traffici marittimi e l'accesso alle risorse. L'Italia dovrà pertanto disporre tanto di una componente navale in grado di operare in ambienti caratterizzati anche da rischi elevati quanto di una componente per la prolungata sorveglianza e il pattugliamento in aree a minore rischio.
200. Andrà preservata anche una moderna, sia pur coerente con le risorse disponibili, capacità nazionale di proiezione di forza dal mare, in grado di consentire interventi in tempi ristretti in aree anche con limitata disponibilità d'infrastrutture.
201. Per quanto attiene alle forze aeree, esse dovranno essere dotate di adeguate capacità di difesa e superiorità aerea, di supporto al suolo e d'ingaggio di precisione in profondità. Nelle previste aree di prioritario intervento, anche le forze aeree saranno chiamate a condurre missioni ad alto rischio fin dalle prime fasi di una situazione di crisi e contro moderne difese, ad esempio per l'implementazione di zone di "divieto di sorvolo". Per tali ragioni saranno essenziali mezzi e sistemi con caratteristiche di alta sopravvivenza ed efficace capacità di protezione del personale, così come la capacità di neutralizzare le capacità ostili anti-accesso e i connessi centri di comando e controllo.
202. La capacità di muovere rapidamente uomini, mezzi e materiali nelle aree di crisi rimarrà un fattore essenziale per contenere le crisi prima che le stesse possano svilupparsi e per sostenere gli sforzi nazionali in operazioni prolungate. Sufficienti capacità di trasporto multimodale aereo, terrestre e navale dovranno essere raggiunte mediante lo sviluppo di una capacità nazionale militare, attraverso accordi con vettori civili, ma soprattutto mediante la partecipazione a iniziative multinazionali di condivisione delle esistenti capacità.
203. Come già evidenziato, essenziale rimarrà la disponibilità di un sostanziale dispositivo di forze speciali, forze per operazioni speciali e di unità e mezzi per il loro supporto. Tale capacità, quindi, andrà ulteriormente rafforzata e valorizzata. Sarà infine necessario mantenere allo stato dell'arte un'adeguata capacità di acquisire e gestire le informazioni e di Comando e Controllo, in grado di condurre a livello interforze o congiuntamente alle forze alleate e amiche, campagne militari complesse che includano sia le operazioni tradizionali di combattimento sia le nuove forme di conflitto ibrido e asimmetrico.

I maggiori programmi di sviluppo

204. Una delle priorità per la Difesa sarà la messa a punto di una "Revisione Strategica della Difesa" (RSD), inclusiva di una nuova edizione della Pianificazione di Lungo Termine. Tale lavoro, sviluppato sotto la supervisione e indirizzo dell'Autorità politica e in armonia col presente documento, sarà finalizzato alla corretta individuazione delle più idonee soluzioni tecnico-operative per l'evoluzione dello Strumento militare del futuro, in termini di mezzi, sistemi d'arma e struttura delle forze.
205. Questo attento esercizio sarà inteso anche a valorizzare quanto ad oggi realizzato, al fine di non disperdere gli investimenti effettuati e le capacità acquisite. Sebbene, quindi, la RSD potrà portare alla riduzione o al ripensamento di taluni capacità, le scelte saranno tendenzialmente in continuità col presente e rappresenteranno un adattamento progressivo di quelle sino ad oggi compiute.
206. I contenuti della Revisione Strategica, infine, rappresenteranno i riferimenti per la formulazione della legge pluriennale sugli investimenti per la Difesa che il Governo presenterà al Parlamento per la sua valutazione ed approvazione.

Capitolo**8**

Le risorse umane

Il personale quale risorsa strategica

207. Il capitale umano è un fattore strategico per qualunque organizzazione complessa e lo è tanto più per la Difesa, nella quale moltissimo è richiesto in termini di senso del dovere, sacrificio personale e professionalità. Il personale, dunque, è centrale per garantire al Paese Forze armate in grado di assicurare la difesa dello Stato e di contribuire efficacemente al raggiungimento degli obiettivi di sicurezza internazionale che s'intendono perseguire.
208. Le caratteristiche del personale, le conoscenze tecniche e specialistiche le capacità di guida dei comandanti, l'addestramento, la professionalità, hanno consentito di preservare nel tempo le capacità di difesa del Paese e assicurargli un ruolo di primo piano nel contesto internazionale. Anche in futuro, la qualità e l'efficacia del personale militare e civile dell'Amministrazione Difesa saranno fattori decisivi per garantire le capacità richieste alle nostre Forze armate.
209. La rilevante aliquota del bilancio della Difesa destinata al personale e alla sua formazione, riflette la volontà di garantire alla Difesa una forza lavoro professionale, flessibile e molto qualificata. Questo investimento è particolarmente importante proprio in periodi come quello attuale ove la complessità tecnica degli equipaggiamenti è in continua crescita e la sofisticazione degli scenari richiede multiformi qualità professionali, differenti capacità operative e assoluta dedizione.
210. La nostra società è ricca in qualità umane, diversità, spirito d'iniziativa e capacità di adattamento, e le nostre Forze armate riflettono tali qualità generali. Le capacità umane, professionali e specialistiche richieste dalla nostra Difesa, tuttavia, devono essere adeguatamente attratte e motivate a servire nel tempo con immutata energia e dedizione. In quest'ottica, il Governo riconosce che l'approccio nei confronti del personale della difesa debba essere flessibile e attento, se vuole assicurarsi che servire il proprio Paese in armi sia una prospettiva occupazionale e di vita meritevole di essere accolta. Solo attraendo e mantenendo in servizio personale motivato e in possesso delle qualità e capacità richieste, la Difesa potrà svolgere i compiti assegnati.

L'arruolamento e la struttura del personale

211. Le Forze armate del prossimo ventennio saranno caratterizzate da un Modello di tipo professionale, da dimensioni limitate e dall'esigenza di operare, sovente lontano dalla Patria o dalle basi di stazionamento, in ambienti conflittuali e complessi. L'esigenza è, pertanto, quella di un insieme di forze giovane, numericamente flessibile, professionalmente ben preparato e con una struttura del personale snella e ben proporzionata tra gradi, ruoli e specialità. Questo complesso di forze, inoltre, dovrà avere un elevato grado di "utilizzabilità operativa", essere cioè idoneo a operare in ambienti difficili, lontani dalle sedi stanziali anche per lunghi periodi e quindi in grado di accettare minori vincoli di natura extra-professionale, essere fisicamente idoneo e predisposto al sacrificio personale.
212. Il personale da arruolare, quindi, dovrà essere accuratamente selezionato, formato e addestrato e rappresentare, nella sua pluralità di qualità professionali, provenienza e status sociale, un'immagine della nostra comunità. Le Forze armate non devono, infatti, essere percepite quale "corpo separato" rispetto la nostra società ma, al contrario, come il più alto servizio pubblico in grado di

garantire la difesa e la sicurezza del Paese, analogamente a tutte le forze del comparto sicurezza. Ogni sforzo sarà fatto per assicurare che esista una stretta compenetrazione tra il personale militare e la cittadinanza, in modo da mantenere saldo e vitale il legame che unisce Forze armate, istituzioni e cittadini.

213. Per soddisfare strutturalmente il requisito chiave di un'età media relativamente bassa è necessario che solo per una parte della forza complessiva la "professione militare" possa perdurare per tutta la vita lavorativa. Per la restante parte del personale, invece, servire la Patria rappresenterà solo un segmento, sia pure molto qualificante, della propria esperienza d'impiego.
214. Il personale dovrà essere adeguatamente sostenuto da una serie di predisposizioni atte a favorire l'esercizio della sua professionalità e facilitato nel suo eventuale reinserimento nella vita lavorativa successiva. Dovrà trovare una forte motivazione in un ambiente di lavoro caratterizzato da elevata competenza, rispetto dei ruoli e delle funzioni rivestite e da un giusto corrispettivo economico che sia rapportato non solo al grado rivestito e alle correlate responsabilità, ma anche ai rischi, alle professionalità e all'anzianità di servizio possedute.
215. Per quanto attiene al reclutamento del personale, permarrà la sospensione del reclutamento attraverso la coscrizione obbligatoria. Saranno per contro introdotte nuove modalità di arruolamento e trattenimento in servizio di volontari e professionisti in servizio permanente, funzionali al raggiungimento degli obiettivi di efficacia, efficienza e operatività desiderati in coerenza con i livelli di risorse disponibili. In tale scenario, è opportuno dare particolare enfasi al pieno successo del servizio militare femminile volontario. Oggi, a distanza di quindici anni della sua introduzione nel nostro ordinamento, l'esperienza maturata non può che dirsi pienamente positiva: il personale femminile non solo offre un contributo essenziale in molti campi, ma ha anche, al pari dei Paesi più avanzati, ampio accesso a tutte le possibilità d'impiego che la Difesa può offrire. Il raggiungimento di complete "pari opportunità", tuttavia, richiederà una continua attenzione alle dinamiche di sviluppo della partecipazione del personale femminile alla Difesa, con particolare riferimento al tema degli avanzamenti di carriera.
216. Sarà quindi necessario studiare, sperimentare e introdurre un nuovo "Modello Professionale" che possa coniugare esigenze diverse. In particolare:
- incrementare la percentuale di personale relativamente giovane all'interno delle Forze armate per il mantenimento in efficienza della componente più operativa, che è destinata a crescere in proporzione alla dimensione complessiva della struttura;
 - reclutare giovani donne e uomini nel numero necessario e di elevata qualità offrendo una retribuzione adeguata, incentivi motivazionali, una proposta lavorativa attraente e dinamica e un credibile sistema di reinserimento nel mondo del lavoro, assicurando loro una piena parità di opportunità di lavoro e di carriera;
 - valorizzare le professionalità e le esperienze maturate nei periodi di impiego operativo;
 - prevedere un armonico inserimento del modello di reclutamento, stato e avanzamento nel comparto Difesa e Sicurezza;
 - introdurre specifiche norme relative al reinserimento nel mondo del lavoro del personale che presterà servizio per un numero limitato di anni.
217. Le nuove modalità di reclutamento, rafferma, avanzamento e progressione di carriera dovranno puntare al raggiungimento degli obiettivi indicati, tenendo presente che:
- il percorso di carriera e il sistema degli arruolamenti per la truppa, per i graduati e per i sottufficiali saranno in linea generale unificati, sarà cioè possibile raggiungere i gradi e le funzioni previste per i Graduati, per i Sergenti e per i Marescialli provenendo di massima da un'esperienza iniziale nella Truppa.

- i Marescialli saranno destinati a compiti di responsabilità e a posizioni di vertice tra i sottufficiali in analogia a quanto previsto dal comparto sicurezza.
- nel caso degli Ufficiali, con alcune eccezioni, saranno previste due forme d'ingresso nelle Forze Armate: una per i ruoli normali e una per quelli complementari e di supporto. Per questi ultimi, al termine del periodo di ferma prefissata, saranno selezionate, per concorso, le aliquote annuali destinate alla prosecuzione della carriera.
- al fine di conseguire in tempi credibili gli obiettivi fissati e i conseguenti risparmi previsti a regime, sarà necessario valutare la possibilità di misure di accompagnamento ed esodo agevolato per il personale in servizio permanente.

218. La nuova normativa in tema di reclutamento e progressione di carriera sarà implementata in tempi brevi, in coerenza con l'adeguamento delle strutture di selezione, di addestramento e di formazione delle Forze armate. Apposite norme definiranno il periodo di transizione verso il nuovo regime.

Formazione e addestramento

219. Una delle esigenze, individuata come prioritaria per le Forze armate del futuro, riguarda la necessità di superiori qualità in termini di formazione ed addestramento. L'evoluzione degli scenari geopolitici futuri, infatti, richiederà che la dimensione tecnologico-cognitiva sia preminente e prevalente rispetto ad altre dimensioni. Solo personale in possesso di superiori conoscenze, capacità professionali e perfetta conoscenza e padronanza degli equipaggiamenti in dotazione sarà, infatti, in grado di garantire la loro piena utilizzabilità. Anche il previsto e relativamente frequente ricambio di un'indicativa aliquota del personale, peraltro, richiederà rilevanti e crescenti capacità di formare e addestrare le nuove reclute, rapidamente e con elevati livelli qualitativi, per portarle in breve tempo a un idoneo livello di efficienza ed efficacia.
220. Vi è, inoltre, l'esigenza di ampliare quella parte delle capacità nazionali dedicate alla formazione e all'addestramento delle Forze armate di Paesi alleati e partner che abbiano bisogno di ricostruire e rafforzare le proprie capacità di autodifesa autonome. Queste modalità di supporto alle situazioni di crisi ha assunto ormai particolare rilevanza negli scenari futuri, funzionale ai processi di stabilizzazione e indispensabile per proiettare sicurezza e stabilità senza dover necessariamente impiegare larghi contingenti all'estero.
221. Quale rappresentante della Difesa e della Patria all'estero, il personale in incarichi internazionali di rappresentanza deve riassumere in sé la sintesi delle migliori qualità morali e professionali possibili. Per tali ragioni e, soprattutto, per gli incarichi di maggiore rilievo, esso sarà selezionato e formato accuratamente. In un'ottica di maggiore sinergia d'azione, infine, sarà avviato un progetto per assicurare la co-locazione delle rappresentanze militari con quelle diplomatiche.
222. Non va dimenticata la funzione aggiuntiva che la Difesa può svolgere per i cittadini più giovani in termini d'innalzamento dei livelli di conoscenza tecnica e specialistica, utili all'inserimento nel mondo del lavoro. Già in passato le Forze armate, allora basate sul Modello di Leva, avevano non solo il ruolo di principale coagulo morale e sostanziale per consolidare l'unità nazionale - configurando per tutti l'espressione del dovere più alto di difesa della Patria -, ma anche svolto una funzione sociale molto importante. Hanno, infatti, consentito a milioni d'italiani di conoscere il proprio Paese e i concittadini di altre regioni, di migliorare la loro padronanza della lingua orale e scritta e di imparare alcune professionalità utili ad accrescere le loro prospettive d'impiego.
223. Oggi, in una realtà profondamente diversa, le Forze armate possono ancora svolgere tale ruolo: servire il Paese, dunque, potrà rappresentare non solo motivo di orgoglio e scelta di vita, ma anche utile opportunità di formazione lavorativa, per imparare o migliorare una professione sviluppando, allo stesso tempo, la conoscenza delle lingue straniere, le capacità di leadership e di lavoro di squadra.
224. Le caratteristiche di eccellenza formativa e addestrativa che s'intendono rafforzare per le Forze armate, infine, si tradurranno anche in un valore aggiunto per il "Sistema Paese". Quest'ultimo

potrà avvantaggiarsi delle peculiari capacità possedute dalla Difesa in molti settori specialistici e delle relative strutture formative e addestrative, determinando una stretta correlazione tra “Sistema Sociale” e “Sistema Difesa”.

225. Raggiungere e mantenere nel tempo livelli di addestramento del personale che siano di superiore qualità e intensità è un fattore che moltiplica le capacità potenzialmente esprimibili e condizione essenziale per garantire la piena interoperabilità con le nazioni alleate. Il raggiungimento degli standard addestrativi minimi concordati in ambito NATO ed europeo rappresenta pertanto un obiettivo non negoziabile per garantire alle Forze armate la capacità di operare in piena sicurezza e con efficacia nello spettro dei compiti assegnati. Tale obiettivo richiede che siano integrati, ottimizzati e preservati nel tempo gli esistenti percorsi addestrativi, assicurando la piena valorizzazione delle capacità nazionali possedute e ricercando, invece, le migliori soluzioni in cooperazione internazionale qualora quella nazionale non risulti costo-efficace per economie di scala o per elevati costi unitari. Analogamente, andranno preservate le aree addestrative nazionali e le relative strutture collegate ritenute indispensabili per rendere possibile lo svolgimento delle richieste attività.
226. Al fine di raggiungere gli obiettivi richiesti in termini di prontezza operativa, adattabilità ed efficacia d'impiego, il futuro modello addestrativo dovrà possedere le seguenti caratteristiche:
- a. *Realismo e intensità addestrativa.* Ogni momento addestrativo dovrà caratterizzarsi per un elevato livello di aderenza alla realtà d'impiego, consentire cioè al personale di sperimentare situazioni operative concrete, non limitandosi a quelle che occorrono più comunemente, ma esplorando anche quelle più ipotetiche o meno frequenti. L'utilizzo di tecnologie per esperienze virtuali dovrà essere esteso al più ampio numero possibile di equipaggiamenti, così come alle procedure di comando e controllo. L'utilizzo di tali sistemi dovrà consentire di ampliare la preparazione del personale all'impiego, minimizzare i rischi di sorprese operative e aumentare la sicurezza del personale, riducendo parimenti al minimo indispensabile l'impatto delle attività addestrative sulla vita della comunità.
 - b. *Strutturazione interforze dell'addestramento.* L'impiego delle Forze armate come uno strumento unitario e sinergico richiede lo sviluppo di modi di operare che siano quanto più possibile standardizzati in termini di concetti d'impiego e di procedure operative. Fermo restando la necessità di svolgere a livello di componente l'addestramento richiesto per poter operare in sicurezza e con efficacia nella propria dimensione operativa, le Forze armate dovranno raggiungere una spiccata integrazione delle strutture e dei momenti addestrativi che hanno finalità comuni. L'opera di razionalizzazione organizzativa e infrastrutturale sarà realizzata con un approccio che favorisca la competenza specifica posseduta nell'ambiente operativo, tenendo conto di un'oggettiva valutazione delle eccellenze infrastrutturali e dei sistemi formativi posseduti da ciascuna componente.
 - c. *Multi-nazionalizzazione dell'addestramento.* Gli obiettivi di una più ampia integrazione a livello europeo e di un elevato grado d'interoperabilità operativa con le Nazioni alleate richiedono che il personale possa operare in modo congiunto, efficace e in sicurezza. Tali requisiti necessariamente implicano che buona parte delle attività addestrative, in modo particolare quelle più complesse, siano condotte a livello internazionale e in accordo a procedure e protocolli uniformi e condivisi. Per tali ragioni, la Difesa favorirà l'effettuazione degli eventi addestrativi complessi a livello multinazionale, ricercando ogni possibile forma d'integrazione internazionale anche per quelli che tradizionalmente sono svolti a livello nazionale.
 - d. *Valutazione dell'addestramento.* Un'attenta valutazione delle attività addestrative è basilare per recepire gli insegnamenti e apportare i correttivi strutturali agli elementi organizzativi dello Strumento militare sin dal tempo di pace.

La struttura del personale e le carriere

227. Come in ogni struttura complessa, nelle Forze armate le progressioni di carriera sono funzionali ad assicurare il corretto svolgimento delle attività di direzione ed esecuzione dei compiti. Nel tempo, la struttura e la composizione della cosiddetta piramide gerarchica si sono notevolmente evolute,

condizionate da quattro fattori fondamentali. Il primo è rappresentato dallo sviluppo delle tecnologie degli equipaggiamenti, il cui pieno utilizzo richiede superiori capacità non solo tecniche, ma anche di analisi e direzione. Il secondo, è costituito dalla progressiva multi-nazionalizzazione delle operazioni e delle strutture di comando: la partecipazione all'Unione Europea, alla NATO e all'ONU, richiede la presenza in strutture comuni di Quadri militari e civili molto qualificati. Il terzo fattore è rappresentato dalla crescente complessità degli scenari operativi, i quali richiedono professionalità elevate e più alti livelli di responsabilità e capacità di direzione. L'ultimo fattore, infine, è correlato alla trasformazione della società verso una fortemente caratterizzata dalla preminenza del fattore "conoscenza". L'insieme di tali fattori comporta una tendenziale crescita del ruolo e delle funzioni del personale a più alto livello di professionalità e responsabilità, determinando l'esigenza di una struttura dei gradi diversa rispetto a quanto si poteva prevedere in passato.

228. Parallelamente a questa evoluzione, tuttavia, rimane centrale la figura dei livelli più operativi. Sebbene il requisito di più ampie e sofisticate conoscenze tecniche sia, anche in questo caso, evidente, permane immutata l'esigenza di disporre di personale di età adeguata all'impiego operativo intenso, professionalmente preparato e motivato. Deve inoltre possedere peculiari qualità fisiche, morali e caratteriali e essere consapevole che il suo periodo di impiego sarà contraddistinto da una esperienza di vita molto dinamica. Per soddisfare questa esigenza, le Forze armate dovranno prevedere una struttura del personale caratterizzata da un'ampia base operativa, da un corpo di quadri intermedi significativo, ben proporzionato e diversificato e da una dirigenza, in particolar modo quella apicale, relativamente contenuta.
229. La carriera del personale si svilupperà, per ciascuna categoria, dai gradi più bassi e secondo percorsi professionali che prevedano necessariamente una rilevante parte devoluta allo svolgimento di compiti operativi. All'interno di ogni categoria e per le aliquote di personale in servizio permanente, la possibilità di raggiungere i gradi apicali dovrà essere garantita, in linea teorica, a tutto il personale. Ancor più di oggi, la progressione di carriera sarà selettiva sulla base di indiscutibili e provate capacità, professionalità acquisite, titoli posseduti, non ultimo la laurea magistrale o specialistica per la dirigenza, ed esperienze maturate. Si svilupperà, inoltre, secondo criteri di valutazione trasparenti, quanto più possibile oggettivi e basati sul raggiungimento di obiettivi quantificabili e misurabili. Al fine di favorire il tale obiettivo, la Difesa introdurrà un nuovo sistema di valutazione unificato che contempli tali requisiti.
230. I numeri complessivi dei gradi apicali della truppa, dei sergenti e dei marescialli saranno limitati e correlati alle posizioni organiche previste. Il conseguimento di tali gradi, quindi, non rappresenterà il normale punto di arrivo della progressione di carriera, ma il riconoscimento del raggiungimento dell'eccellenza e di particolari meriti acquisiti all'interno della carriera stessa. Analogamente, i gradi più elevati della dirigenza saranno attribuiti solo in funzione della disponibilità di precisi incarichi da ricoprire, prevedendo un sistema di avanzamento che ne consenta il regolare ricambio. Nessuna promozione sarà garantita con criteri esclusivamente basati sull'anzianità di grado o di servizio: ogni avanzamento richiederà una specifica graduatoria basata su una valutazione di merito assoluto delle qualità morali, professionali, attitudinali e dei risultati raggiunti. Infine, nessuna promozione sarà effettuata all'atto del collocamento in congedo.

Il personale civile della Difesa

231. Con l'obiettivo di realizzare un sistema sinergico, la Difesa porrà particolare cura nei processi d'integrazione, valorizzazione e pieno impiego delle professionalità possedute dal personale non militare. La componente civile della Difesa costituirà sempre più un bacino di preziose capacità tecniche, amministrative e dirigenziali che dovranno assumere un ruolo di maggiore responsabilità in molte attività per le quali la specificità della condizione militare e della relativa professionalità non sono un indispensabile valore aggiunto.
232. La configurazione e le modalità delle assunzioni del personale civile saranno riviste, nell'alveo delle politiche di riforma del Pubblico impiego portate avanti dal Governo, per risolvere problemi di

ridotta mobilità, minore flessibilità di impiego e di età media elevata, nonché di omogenea retribuzione. Ove indispensabile per evidenti motivi di equità, saranno inserite previsioni per corrispondere ai civili, in caso di medesimo impiego operativo all'estero, un'indennità equivalente a quella corrisposta ai militari.

233. In analogia a quanto avviene in molti Paesi europei e nell'alveo delle politiche di riforma del Pubblico impiego portate avanti dal Governo, per il personale civile della Difesa saranno studiate forme di assunzione tali da consentire, in futuro e nel tempo, un riequilibrio tra le percentuali di personale a tempo determinato e a tempo indeterminato, prevedendo forme di supporto per il delicato momento della transizione ad altri comparti lavorativi.
234. Provvedimenti saranno attuati per superare definitivamente quegli "steccati" che hanno tradizionalmente circoscritto i civili della Difesa a limitati compiti e funzioni, escludendoli da altri che comunque si attagliano alle loro professionalità e che tradizionalmente sono stati svolti dal personale militare. Per il soddisfacimento di specifiche esigenze saranno infine studiati percorsi di carriera flessibili e forme di lavoro part-time, sia a tempo determinato sia indeterminato.
235. Inoltre, al fine di favorire l'avviamento al lavoro e la creazione di esperienze e professionalità, sarà altresì studiata la possibilità di opportunità di formazione-lavoro a tempo determinato a favore di:
- *studenti universitari*, elaborando con gli atenei specifici accordi affinché i periodi di servizio siano adeguatamente valorizzati nell'ambito dei percorsi formativi;
 - *tecnici specialistici*, coinvolgendo le realtà imprenditoriali ed i centri di ricerca, al fine di assicurare che la formazione ricevuta possa tradursi in reali possibilità di futuri impieghi più stabili nel tempo.
236. Questa trasformazione sarà sostenuta assicurando al personale civile l'accesso ai percorsi formativi e addestrativi della Difesa, per conseguire una formazione costante e progressiva nell'arco della carriera, tale da sviluppare le competenze professionali e definire percorsi di carriera che siano in linea con le nuove e più complesse responsabilità che gli stessi potranno assumere.

Salute e sicurezza sul lavoro

237. Per l'organizzazione della Difesa, che opera normalmente con margini di rischio professionale superiori a quelli di altre attività, la salute del personale e la sicurezza sul lavoro sono temi di assoluta e prioritaria importanza, ferma restando la specificità della condizione militare in addestramento e in operazioni. Garantire condizioni d'impiego che prevengano possibili rischi per il personale e riducano, per quanto possibile, le conseguenze per la salute che potrebbero derivare dall'operare in ambienti difficili e complessi, è un dovere morale verso chi svolge un servizio pubblico per la collettività, prima ancora che doveroso rispetto delle normative esistenti. Ugualmente indispensabile è assicurare che la cittadinanza abbia piena conoscenza delle norme con le quali la Difesa opera e degli eventuali impatti sul territorio di tali attività.
238. In tale ottica, saranno rafforzate le attività di prevenzione dei rischi, di formazione e d'informazione dei cittadini e del personale, agendo lungo alcune direttrici principali d'azione, in piena intesa con gli organismi di prevenzione e controllo sia a livello locale sia nazionale.
- a. In primo luogo, il Ministero proseguirà nell'opera di raccolta, analisi, valutazione e diffusione di tutti i dati statistici relativi a morbosità e mortalità del personale civile e militare Difesa, cooperando attivamente alla ricerca delle cause di insorgenza di alcune patologie, nel rispetto del necessario rigore metodologico e scientifico.
 - b. Sarà inoltre potenziata la rete di rilevazione e monitoraggio degli elementi chimici e radiologici potenzialmente generabili dalle attività della Difesa in alcuni specifici siti e creata una banca dati centralizzata fruibile anche dagli organi di controllo.
 - c. Saranno progressivamente incrementati e capillarmente resi disponibili al personale e ai dirigenti responsabili, specifici corsi di formazione, aggiornamento e informazione in materia di tutela