



Federazione Lavoratori Pubblici e Funzioni Pubbliche

FLP DIFESA



**VERSO IL LIBRO BIANCO
SULLA SICUREZZA INTERNAZIONALE E LA DIFESA**

**IDEE E PROPOSTE
PER UNA EFFETTIVA ED EFFICACE
CIVILIZZAZIONE**

DOCUMENTO POLITICO

ALL'ATTENZIONE DEL SIG. SOTTOSEGRETARIO ON. D. ROSSI

10 DICEMBRE 2014

Coordinamento Nazionale

Via Aniene, 12 - 00198 - ROMA

Tel. 06-41010899 Fax 06-23328792

@-mail: nazionale@flpdifesa.it - web: www.flpdifesa.org

Con questo "Documento", FLP DIFESA intende rispondere positivamente alla sollecitazione venuta alle OO.SS. da parte del sig. Sottosegretario on. Domenico Rossi di fornire un contributo ai fini della redazione del "*Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la Difesa*"

1. PREMESSA

Nel corso dell'ultimo ventennio, la nostra Amministrazione è stata interessata da un intenso e permanente processo di ristrutturazione che ha toccato in profondità tutte e due le sue aree, avviata a metà anni 90 con la c.d. " *riforma Andreatta*". Di quella riforma, FLP DIFESA, allora SNAD (Sindacato Nazionale Autonomo Difesa), non condivise né le linee ispiratrici originarie né le successive scelte, in particolare per quanto attiene alla ristrutturazione degli Stabilimenti industriali così come voluta dallo stesso Ministro Andreatta e dal consulente dell'epoca prof. Saragoza, il cui sostanziale fallimento è oggi sotto gli occhi di tutti.

La ristrutturazione avviata nel 1997 aveva un obiettivo dichiarato: la "*civilizzazione*" di tutte le funzioni del Ministero, ad eccezione di quelle afferenti per legge al solo personale militare. A distanza di diciassette anni da allora, possiamo ben dire che quell'obiettivo è stato per grandissima parte mancato. Quotidianamente assistiamo, soprattutto negli Enti dell'area operativa, a impieghi di personale militare in posti che nulla hanno a che vedere con lo specifico militare e che riguardano attività di altra natura (amministrative, contabili e tecniche) che dovrebbero essere, invece, a netta se non esclusiva connotazione civile. Gli effetti negativi di quel modello di ristrutturazione della Difesa voluto dall'allora Ministro Andreatta sono state scaricate in gran parte sulla componente civile e sono oggi a tutti altrettanto ben evidenti: esternalizzazioni massicce, perdita significativa di lavoro, impieghi inadeguati del personale civile, professionalità mal utilizzate, poco o nulla formate e aggiornate, invecchiate e prive di ricambio.

Le problematiche legate alla mancata "*civilizzazione*" rinviano al più generale problema del rapporto tra personale civile e personale militare, un rapporto che da sempre evidenzia situazioni di forte disparità sia sotto il profilo normativo che, più in particolare, sotto quello economico. Si può ben comprendere come, per un dipendente civile che divida la stessa scrivania in un ufficio con un collega militare e faccia in termini pratici lo stesso lavoro, sia davvero difficile accettare che, a fronte di una prestazione di servizio dai contenuti sostanzialmente analoghi, profondamente diverse siano invece le regole del rapporto di lavoro e, ancor più accentuatamente, i benefici ed i corrispettivi economici, un differenziale rispetto al quale non sono mai stati seriamente avviati dall'Amministrazione percorsi finalizzati ad una effettiva riduzione della notevole forbice esistente.

Una forbice che pone anche un altro problema : siccome, a parità di prodotto lavorato, il costo medio del lavoro civile è calcolabile in circa la metà, e forse anche oltre, di quello militare, è di tutta evidenza come l'operazione "*civilizzazione*" porti con sé l'abbassamento del costo del lavoro in ambito MD, e si ponga dunque come la prima e più efficace *spending review* nel contesto della più generale rivisitazione della spesa del nostro Ministero avvenuta con le leggi di bilancio di questi ultimi anni, ivi compreso il DDL di stabilità 2015 già passato al vaglio della Camera, e continuata anche con i provvedimenti di riassetto in chiave riduttiva delle FF.AA..

Va però riconosciuto che l'approccio con il decisivo tema della civilizzazione è apparso in termini oggettivamente nuovi negli ultimi due anni, e può oggi aprire prospettive nuove e diverse. Dopo gli anni davvero bui dei Ministri La Russa e Di Paola, caratterizzati dalla quasi totale assenza di attenzione alle problematiche civili e dalla mancanza di qualsiasi confronto con le OO.SS. nazionali, è indubbio che nel corso degli ultimi due anni si siano registrati passi nuovi e importanti sul terreno del riconoscimento del ruolo dei civili.

Il punto di svolta si è avuto attraverso il confronto tra A.D. e OO.SS. sugli schemi dei due decreti attuativi della delega per il riordino in chiave riduttiva delle FF.AA., che il Ministro Mauro e l'allora Sottosegretaria on. Pinotti hanno voluto e avviato, e che è servito a mitigare in modo anche significativo gli effetti negativi di una legge delega, la n. 244/2012, che abbiamo giudicato pessima sotto il profilo dell'attenzione al lavoro civile e contro la quale FLP DIFESA organizzò il 6 luglio 2012 una grande manifestazione nazionale. Particolarmente importante appare il contenuto dell'art. 1, comma 2-bis, let. e) del D. Lgs. 28.10.2014, n. 7 (da ora in avanti, denominato D.Lgs. 7), che prevede l'*"attribuzione di compiti e funzioni tecnico-amministrativi al personale civile di livello dirigenziale e non dirigenziale"*, e che più oltre rinvia al *"Regolamento"* previsto dallo stesso co.2-bis per la definizione dei *"criteri"* che assicurino l'attribuzione di quei compiti. Una svolta che ha successivamente trovato ampia e significativa conferma nelle parole pronunciate dalla Ministra Pinotti in Parlamento in sede di illustrazione alle Commissioni Difesa di Camera e Senato delle linee programmatiche del Suo Dicastero (15 marzo 2014). In quella circostanza, la Ministra ha riconosciuto come vi fosse la necessità di *"superare definitivamente quegli "steccati" che hanno circoscritto tradizionalmente i civili della Difesa a specifici compiti e funzioni, escludendoli da altre riserve di norma al personale militare"*. A giudizio della sen. Pinotti, fatti salvi i compiti operativi propri dei militari, *"questo genere di differenziazione oggi non ha più alcun senso e, anzi, si tramuta in una penalizzazione per la stessa A.D. che, così facendo, rischia di sprecare l'opportunità di valorizzare le eccellenze sicuramente presenti anche tra il personale civile. In secondo luogo, dobbiamo sostenere adeguatamente questa trasformazione, assicurando ai civili una formazione costante e progressiva nell'arco della carriera, tale da consentire di sviluppare e di aggiornare le proprie competenze professionali, in linea con le nuove e più complesse responsabilità che gli stessi potranno assumere. In definitiva, ritengo che la valorizzazione del personale civile sia un obiettivo importante. Auspico che anche le OO.SS. possano contribuire a tal fine, pur nel rispetto dei reciproci ruoli."* Ed è quello che, modestamente, FLP DIFESA cerca di fare.

Come abbiamo avuto modo più volte di dire in diverse sedi e circostanze, il combinato disposto tra la previsione legislativa di cui all'art. 1 del D.Lgs. 7 e gli impegni politico-programmatici della Ministra affermati in Parlamento, disegnano oggi un quadro di situazione nuovo e più favorevole, e costituiscono un'occasione davvero imperdibile e irrinunciabile per aprire prospettive nuove e diverse in materia di *"civilizzazione"*.

E allora, nel momento in cui cogliamo in pieno l'occasione storica offerta a tal riguardo, ci risulta al contempo altrettanto evidente come lo snodo vero sia rappresentato dalla scrittura del *"Regolamento"* e dalle scelte che in esso troveranno posto in materia di

impiego di personale civile. Occasione in ordine alla quale - lo diciamo con una punta di amarezza - sono già trascorsi invano dieci mesi dall'entrata in vigore del D.Lgs 7 senza che l'Amministrazione Difesa non abbia ancora avviato il confronto con le Parti sociali sul "Regolamento" su cui pure si era impegnata. Occorre dunque accelerare al massimo i tempi di avvio del confronto, e il redigendo "Libro Bianco" non può, a nostro avviso, costituire pretesto per l'ulteriore differimento dei tempi.

In ordine al redigendo "Libro Bianco", in sede di audizione di fronte alle Commissioni Difesa di Camera e Senato il 2 ottobre u.s., la Ministra Pinotti ha segnalato, tra i tre elementi essenziali che si vanno delineando nel lavoro in corso, *"il grande tema della riorganizzazione interna dello strumento militare"*, con l'obiettivo di traguardare *"una struttura più snella, senza duplicazioni o ridondanze, con minori livelli di gestione, più efficiente ed economica"*. A tal riguardo, le stesse *"linee guida"* del redigendo "Libro Bianco", pubblicate sul sito del Ministero, evidenziano come un ruolo fondamentale sia assegnato al personale della Difesa, ed affermano che *"nell'ambito di una struttura futura nella quale le componenti civili e militari risulteranno necessariamente più integrate e sinergiche, va valutato quali ruoli prevedere per il personale civile della Difesa e come garantirne le possibilità di crescita meritocratica e di valorizzazione culturale e professionale"*.

E' proprio questo il compito che il D.Lgs. 7 affida al "Regolamento", e che pertanto pone la sua scrittura nel contesto di un percorso che non ci sembra per nulla secondario o successivo al "Libro Bianco", ma che invece ci appare del tutto autonomo e *"parallelo"* a quest'ultimo, o per certi versi addirittura preliminare agli stessi approdi del *Libro Bianco*, che fisseranno la strategia di evoluzione dello strumento militare nei prossimi 15 anni.

In questo contesto, detto Regolamento, per l'importanza delle questioni ad esso demandate, si pone come il **passaggio strategico nel percorso verso una effettiva ed efficace civilizzazione**, proprio perché dovrà fissare i criteri - oggi inesistenti - per l'attribuzione di compiti e funzioni al personale civile.

2. LE SCELTE AFFERENTI AL REGOLAMENTO EX ART. 1 D.LGS. N. 7

Tre, in particolare, le questioni che il D. Lgs. 7 affida al *Regolamento*:

- la *"ripartizione delle funzioni e dei compiti tra le aree e gli Uffici"* del M.D. , questione su cui sono ben note le posizioni dell'attuale Capo di SMD amm. Binelli Mantelli che vorrebbe alleggerire di molto le competenze di SGD a tutto vantaggio degli SS.MM.;
- la rideterminazione delle dotazioni organiche e la ridefinizione delle competenze di DD.GG., UU.CC. e UTT in conseguenza dei tagli del DL 95/2012 (*"spending review"*), rispetto al quale il disegno del Capo di SMD (audizione parlamentare del 21.11.2013) appare sostanzialmente quello di sopprimere, o comunque di ridurre ai minimi termini, le attuali DD.GG. PERSOMIL e PREVIMIL, operazione contro la quale i lavoratori delle due DD.GG. sono già scesi in campo con diverse iniziative, che hanno visto FLP DIFESA sempre a loro fianco;

- la definizione dei "criteri" e la concreta indicazione delle fattispecie attraverso le quali si realizzerà "l'attribuzione di funzione e compiti tecnico-amministrativi" al personale civile dirigente e non dirigente, questione questa che, a distanza di oltre dieci mesi dall'entrata in vigore del D.Lgs. 7, risulta allo stato la grande incompiuta con effetti palesemente negativi anche negli attuali riordini in corso delle FF.AA., i cui Enti, nuovi o riorganizzati, non presentano alcun tratto di maggiore civilizzazione, in particolare nei settori tecnici e delle lavorazioni, con esiti dunque ben lontani dagli intendimenti della Ministra e dalle previsioni del D.Lgs. 7. C'è allora, a nostro avviso, la necessità di fissare subito, prima di andare oltre nelle operazioni di riordino, quali compiti e quali funzioni siano da attribuire al personale civile.

Proprio in considerazione delle decisive incombenze ad esso attribuite dal D.Lgs. 7, non possiamo che riaffermare la necessità che il confronto sul "Regolamento" preceda o accompagni, e dunque non segua, quello sul "Libro Bianco".

3. LE PROPOSTE DI FLP DIFESA PER UNA EFFICACE CIVILIZZAZIONE

Con riferimento a ciascuna delle tre questioni, di cui al precedente punto 2, che il D. Lgs. 7 affida al "Regolamento", la O.S. FLP DIFESA propone alcune considerazioni e formula le seguenti proposte.

A. Ripartizione delle competenze tra area T-A ed area T-O

E' per noi di fondamentale rilievo che attraverso il redigendo *Regolamento* si confermi l'attuale organizzazione dell' Area T-A, che prevede, tra l'altro, l'attribuzione ad essa di tutte le competenze e funzioni inerenti alla gestione del personale del Ministero Difesa, quello civile posto a carico di PERSOCIV e quello militare a carico di PERSOMIL e PREVIMIL, in continuità con i processi di razionalizzazione che hanno dato origine alle citate realtà e che oggi, dal punto di vista del personale impiegato, per la quantità delle pratiche lavorate e per la qualità della loro trattazione, rappresentano certo la parte più corposa dell'area T/A. Rappresentando anche - e la circostanza non può non essere opportunamente rilevata - le realtà nelle quali si è più concretamente realizzato, all'interno della nostra Amministrazione, il processo di civilizzazione: prova ne sia la presenza della componente dirigenziale, del tutto assente, oramai, in area operativa.

Ma mentre per quanto riguarda PERSOCIV nessuno, a quanto ci è dato sapere, ha mai messo in discussione la sua esistenza, il suo ruolo e le sue attribuzioni, e menomale, lo stesso non può certo dirsi per quanto riguarda le altre due Direzioni Generali, PERSOMIL e PREVIMIL, la cui messa in discussione è partita addirittura dai Vertici Militari della Difesa. Va ricordato, infatti, a tal proposito, che l'amm. Luigi Binelli Mantelli, attuale Capo di SMD, nel corso della sua audizione del 21 novembre 2013 di fronte alle Commissioni Difesa di Camera e Senato riunite in seduta congiunta, si è così testualmente espresso: "*Serve una diversa ripartizione di compiti tra SMD e SGD.*"

Serve una soluzione che attualizzi le competenze delle FF.AA. su aspetti interconnessi, e difficilmente separabili tra di loro, come il reclutamento, l'addestramento, la disciplina, lo stato giuridico, la formazione, le operazioni, le dinamiche salariali e la previdenza, e per questo serve conferire ai Capi di S.M. di Forza Armata le competenze di cui sopra. La parte innovativa del presente riassetto, il suo punto chiave, è dunque la «governance» del personale, che va gestita dalle FF.AA. e posta alle dirette competenze dei Capi di S.M., eliminando l'accentramento che c'è stato sinora su SGD e l'approccio burocratico che l'ha caratterizzata in questi anni". Affermazioni pesanti, non c'è dubbio, rispetto alle quali il Segretario Generale non ci è sembrato esprimere opinioni contrarie o contrastanti, e la cosa appare davvero incomprensibile, e che, a seguire, hanno visto, sul piano operativo, la costituzione di un apposito "Gruppo di Progetto " per lo studio di una diversa ripartizione delle funzioni tra le aree attinenti alla gestione del personale, costituito a settembre 2013 con atto di nomina a firma del Capo di SMD.

Dunque, una messa in discussione evidente e clamorosa delle due DD.GG. che, dal nostro punto di vista, reca indirettamente un attacco altrettanto evidente e clamoroso al progetto di civilizzazione del nostro Ministero, in quanto tende a cancellare o a ridimensionare quel poco che dal 1997 ad oggi si è concretamente realizzato sul fronte della civilizzazione, rappresentando oggettivamente, nel caso fosse effettivamente posto in essere, un punto di arretramento della componente civile nel nostro Ministero, e che, proprio per questo, si porrebbe in reale controtendenza rispetto alle previsioni del D.Lgs. n. 7/2014 e agli intendimenti programmatici della Ministra Pinotti. Da qui, l'importanza della vicenda legata al destino di PERSOMIL e PREVIMIL, che, a nostro avviso, diventano la cartina di tornasole per comprendere le reali intenzioni dell'AD in materia di civilizzazione.

B. La riorganizzazione dell'area T/A e la scelta relativa a PERSOMIL e PREVIMIL

Ebbene, FLP DIFESA si dichiara apertamente, convintamente e totalmente in disaccordo con gli intendimenti espressi dal Capo di SMD sul destino di PERSOMIL/PREVIMIL.

La scelta di devolvere alcune loro competenze a beneficio degli SS.MM. di F.A. e al Comando Generale dell'Arma dei CC determinerebbe, in concreto, l'implicita soppressione delle due Direzioni Generali. Verrebbe così meno la scelta che ha ispirato la Legge di riforma dei Vertici Militari (L.18.02.1997, n.25) e verrebbero meno due realtà, che a partire dal 1998 (data di costituzione di PERSOMIL) con la contestuale soppressione delle preesistenti sette Direzioni Generali, hanno sempre perseguito e attuato la gestione amministrativa "unitaria a caratterizzazione interforze" del personale militare, valorizzando sinergicamente le peculiarità di ogni componente, con la contestuale drastica riduzione di circa il 40% delle posizioni previste per i dirigenti civili e militari e un altrettanto consistente riduzione del personale civile non dirigente preposto, uniformando, standardizzando nonché semplificando le procedure con una spiccata caratterizzazione interforze per garantire l'uniformità di trattamento del personale militare.

Il depotenziamento/soppressione delle due DD.GG. si porrebbe poi in antitesi con i criteri enunciati dall'art. 1, comma 2 bis, del D.Lgs. 7., e non appare conforme neanche rispetto alle enunciate linee guida del *Libro Bianco*, poiché la indotta parcellizzazione delle funzioni a favore di ciascuna F.A. si porrebbe in stridente contraddizione con gli obiettivi di razionalità ed economicità, nonché con quelli volti all'eliminazione di ogni duplicazione, determinando un vero e proprio fattore moltiplicatore di identiche funzioni. Ed è notorio che a livello organizzativo, a parità di compiti da assolvere e di risultati da conseguire, un'unica struttura ha un costo sicuramente inferiore rispetto a più unità, a parte qualunque considerazione su uniformità e omogeneità nella trattazione della materia.

A tal riguardo, ci risulta inoltre, e la cosa appare molto significativa, che nell'ambito del *Gruppo di Progetto*, la maggioranza delle componenti abbiano espresso contrarietà a ogni ipotesi di diversa attribuzione fra le aree e non concordanza con le "Raccomandazioni" contenute nella relazione finale del Presidente dello stesso GdP.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, è per noi inderogabile, per il futuro, l'integrale mantenimento, in capo all'area T/A e nello specifico alle DD.GG. interessate, di tutte le funzioni attualmente svolte, attraverso le quali continuare a perseguire:

- la standardizzazione delle procedure, a livello interforze, al fine di adottare provvedimenti amministrativi, soprattutto quelli a carattere affittivo, che siano rispondenti a prefissati criteri di "uguaglianza", da applicare a situazioni analoghe;
- lo svolgimento di efficaci attività di coordinamento interforze, al servizio dell'operatività delle F.A. e dell'Arma CC;
- la terzietà e l'unitarietà nell'adozione degli atti di gestione del personale militare;
- l'omogeneità di trattazione del relativo contenzioso finalizzata ad assicurare, all'Avvocatura dello Stato, il mantenimento di un unico interlocutore per una più efficacia e tempestiva difesa nella trattazione delle tematiche, inerenti al personale militare, che hanno inevitabili riflessi interforze, in modo da evitare pronunce di soccombenza "per contraddittorietà o disparità di trattamento", con conseguenti economie di denaro pubblico;
- obiettivi tecnici e qualitativi, orientati all'omologazione delle attività svolte a favore delle F.A./Arma CC, soprattutto attraverso fonti regolatrici delle prestazioni di competenza, che si traducano nell'emanazione di circolari/direttive interforze, applicative della normativa vigente, nonché di norme procedurali per i singoli processi. E' prioritario perseguire tali obiettivi riguardo alle funzioni Stato Giuridico, Avanzamento, Disciplina e Documentazione, data la loro interconnessione.

C'è infine un altro aspetto che appare di estrema rilevanza in ordine all'ipotesi di depotenziamento/soppressione di PREVIMIL e PERSOMIL, ed è l'avviso contrario espresso dalla Commissione Difesa della Camera nel "parere" formulato sullo schema di decreto c.d. "ordinamentale" attuativo della L.244, in cui viene affermata la necessità di "garantire il mantenimento di tutti gli atti amministrativi relativi allo stato giuridico e al trattamento economico e normativo del personale militare presso la Direzione Generale del personale militare". Una presa di posizione politica di non poco conto.

Ma, al di là di PERSOMIL e PREVIMIL, la nostra O.S. è profondamente convinta della necessità del mantenimento dell'attuale ripartizione tra le due aree. Nel tempo, presso l'area T/A governata da SGD, sono state acquisite e si sono formate competenze specialistiche e professionalità di straordinario rilievo, in linea con i recenti sviluppi del procedimento amministrativo, che rappresentano un cospicuo patrimonio per l'AD; tali professionalità possono trovare piena valorizzazione solo nell'attuale modello organizzativo, più snello dal punto di vista burocratico e meno gerarchizzato rispetto alle FF.AA..

Ci riferiamo non solo al personale di area 3[^], ma anche a quello delle altre due aree, in particolare a quello di 2[^] area, che hanno davanti a loro ancora molti anni di servizio e che, nonostante il deficit di organico, oltre ad assicurare le attività istituzionali alle quali sono preposti, potranno garantire la trasmissione delle loro conoscenze e dei saperi lavorativi.

Infine, per quanto attiene la riorganizzazione dell'area T/A, riteniamo che sia indispensabile aprire subito il confronto in merito ai processi di riorganizzazione conseguenti ai tagli delle posizioni dirigenziali e non dirigenziali previste dall'art. 2, comma 1 del D.L. n. 95/2012 convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 (spending review), e che dovranno portare ad un DM modificativo di quello attualmente vigente (DM 16.01.29013). La riduzione degli organici civili già intervenuta con il DPCM DPCM 22.01. 2013 registrato dalla Corte dei Conti il 28.03. 2013 prevede per i Dirigenti una riduzione da 144 a 117 unità, e per il personale non dirigenziale una riduzione da 30.881 a 27.809 unità. Tale riduzione, produrrà una rimodulazione in riduzione degli organici di tutti gli Enti della Difesa, ma rischia di essere particolarmente gravosa per l'area tecnico-amministrativa se si considera la quantità di posizioni dirigenziali presenti nella predetta area e che dietro ogni posizione dirigenziale ci sono Reparti, Divisioni, Uffici. Dunque, tenuto anche conto del fatto che sono già trascorsi invano quasi 10 mesi dall'entrata in vigore del D.Lgs. 7 e che il M.D., a differenza di altre Amministrazioni Centrali che lo hanno già fatto, non ha ancora adottato, in attuazione del DL 95/2012, il proprio nuovo *Regolamento di organizzazione* modificativo del DM 16.01.2013, si ritiene che occorra molto rapidamente avviare il confronto con le Parti sociali sulla rideterminazione dei numeri e delle competenze dell'area T/A, nel contesto del più generale confronto sul *Regolamento ex art. 1 D.Lgs. 7*.

C. Attribuzione di funzioni e compiti al personale civile della Difesa

La civilizzazione del Ministero della Difesa è stato obiettivo non raggiunto della prima riforma Andreatta e dei processi di ristrutturazione che si sono succeduti nell'ultimo quindicennio, e lo è stata anche perché, in tutti questi anni, è apparsa: sul fronte politico, un impegno molto general generico non seguito da approdi normativi e da scelte operative coerenti e, su quello sindacale, più uno slogan che una rivendicazione seria rispetto alla quale aprire una vertenza seria con l'Amministrazione.

A nostro giudizio, la svolta è intervenuta con la scrittura dei decreti attuativi della

delega per il riordino in chiave riduttiva delle FF.AA. che, pur a fronte di una legge delega che operava solo un generico richiamo alla necessità di elevare le professionalità civili, e dopo i confronti, prima tecnici e poi politici, della seconda metà del 2013, è approdato all'inserimento nell'art. 1 del D.Lgs. 7 della previsione di "attribuzione di compiti e funzioni tecnico-amministrativi al personale civile di livello dirigenziale e non dirigenziale". Un fatto salutato allora da tutte le OO.SS. della Difesa come un significativo punto di svolta, risultato di una azione finalmente unitaria e anche per questo più incisiva nel confronto con l'Amministrazione Difesa, punto di svolta che, però, sino ad oggi, e sono passati già 10 mesi dall'entrata in vigore del Decreto, non ha registrato alcun passo in avanti sul piano pratico.

Occorre infatti ricordare che, lo stesso art. 1 del D.Lgs. 7, rinviava al *Regolamento* previsto dal comma 2-bis dello stesso articolo per l'attuazione dei "criteri" che dovranno assicurare quelle attribuzioni. E' di tutta evidenza, che, senza il Regolamento, la previsione di cui sopra sui compiti e funzioni civili rimane solo una enunciazione di principio, che non va a modificare in alcun modo il quadro di situazione attuale.

Ed è infatti quello che è successo sinora: pur a fronte di quella previsione del D.Lgs 7, nulla sostanzialmente o quasi, è cambiato sul piano concreto e operativo. In materia di dotazioni organiche e di organigrammi degli Enti di nuova costituzione o riorganizzati, ci riferiamo in particolare agli Enti dell'Esercito e della Marina Militare e ad alcuni importanti riordini in atto in quelle Forze Armate (POLI, IGM, CONFODIN, CDI MARINA, MARISTANAV, ARSENALI, etc.), gli organigrammi e le funzioni e compiti assegnati al personale civile non mostrano apprezzabili inversioni di tendenza rispetto al passato (per esempio, continuiamo a leggere di Marescialli "capi Sezione" in presenza di funzionari presenti qualificati come "addetti", quando la tabella di equiparazione convenuta con l'allora Sottosegretaria Pinotti e inviata alla F.P. attribuisce a tutti i Sottufficiali solo inquadramenti civili in area 2[^], e dunque con incarichi operativi e non direttivi). Sul piano del riconoscimento in loco delle professionalità civili, addirittura peggio appare la situazione con riferimento alle situazioni di posto di lavoro, atteso che nelle concrete esperienze lavorative di tutti i giorni quella previsione normativa del D.Lgs. 7 risulta non solo decisamente inattuata, ma neanche lontanamente percepita.

Allora, ci si deve chiedere in che modo si può cambiare questo stato di cose: a nostro avviso, in un unico modo, scrivendo presto quel *Regolamento*, fissando al suo interno, nel dettaglio e in modo chiaro, i "criteri" per l'attribuzione di funzioni e compiti al personale civile e individuando al contempo se non gli incarichi, almeno le aree di attività nei quali le professionalità civili debbono vedersi attribuiti compiti e funzioni precise. Anche per far sì che l'attribuzione di funzioni e compiti, all'interno di una linea organizzativa sempre più omogenea fra le quattro FF.AA., venga esplicitata in maniera chiara, specifica, incontrovertibile, in modo da non dare luogo a interpretazioni che potrebbero alimentare conflitti fra le diverse componenti della Difesa (personale militare e personale civile) e che non consentirebbero di tralasciare quei risparmi in

termini di costo/efficacia che, invece, la "civilizzazione" di alcune delle attività tipiche della nostra Amministrazione può comportare, e anche quei benefici per l'organizzazione del lavoro.

E, questo, con riferimento non solo al personale civile di area 3[^], ma anche a quello di area 2[^], che rappresenta, per i numeri e per la qualità delle prestazioni in particolare nei settori tecnici, un punto di forza della presenza civile nel Ministero della Difesa, e va irrobustito sotto il profilo della qualità dell'impiego e della responsabilità, anche con riferimento alle previsioni delle declaratorie professionali che attribuiscono agli "assistenti" la possibilità di "essere posti a capo di unità operative di adeguato livello in cui interviene personalmente o coordinando altre professionalità".

In ordine alla attribuzione di compiti e funzioni al personale civile, si riporta, di seguito, **l'elenco delle aree di attività che FLP DIFESA ritiene possano essere affidate in termini di direzione e responsabilità dei servizi/sezioni/reparti al personale civile:**

- Area tecnica delle lavorazioni, manutenzioni, infrastrutture, sperimentazioni e attività sanitarie, ivi comprese le connesse attività di gestione e controllo;
- Area delle attività di supporto, vigilanza, gestione del benessere del personale (circoli, sale convegno, mense) trasporti e spedizioni di materiale, conduzioni di mezzi e natanti;
- Area delle attività amministrative, contabili e di economato ;
- Area delle attività di governo del personale (civile e militare), della matricola, della previdenza, del contenzioso, delle relazioni sindacali, del supporto legale, degli affari generali, delle ispezioni amministrative e tecniche;
- Area della Formazione, Scuole, Istituti ed ex Scuole Allievi Operai;
- Area della logistica e della gestione dei materiali;
- Area della Assicurazione Qualità;
- Area dei Sistemi informatici
- Area Antinfortunistica e Igiene Ambientale,

e le connesse ulteriori attività riconducibili al coordinamento relativo a segreterie e settori di carattere amministrativo, delle lavorazioni e dei servizi, che allo stato sono quasi in capo ai SU. , e che possono essere affidate a personale civile di area seconda.
E' evidente che quanto sopra deve intendersi anche con riferimento agli Enti AID.

A tal riguardo, vale la pena di ricordare che il personale civile può garantire nell'ambito della propria funzione, una continuità lavorativa nel tempo, diversamente dal personale militare soggetto a frequenti trasferimenti e, ancor di più, può assicurare il necessario trasferimento di know-how verso le nuove assunzioni sia di area 3[^] sia di area 2[^].

Si aggiunga, altresì, che le attribuzioni di incarichi/funzioni alle professionalità civili innescherebbero un virtuoso processo teso ad un maggiore efficientamento delle lavorazioni, all'avvio di un indispensabile ed inderogabile processo di attività formative specialistiche, per un urgente ed imprescindibile sblocco del turn over e, ultimo ma non per importanza, per una vera e propria spending review nel Ministero della Difesa.

4. Formazione

È di tutta evidenza come il tema della civilizzazione sia indissolubilmente intrecciato con quello altrettanto importante relativo alla formazione, atteso che un serio e coerente processo di civilizzazione non possa non essere accompagnato, supportato ed alimentato costantemente attraverso processi formativi di qualità.

Come è noto, i CC.CC.NN.LL. fanno riferimento al principio della centralità della formazione del personale come *"leva strategica fondamentale per lo sviluppo professionale dei dipendenti e per il necessario sostegno ai processi di cambiamento"*, concetti richiamati in più occasioni dalla stessa A.D., e sulla stessa linea si muovono, con riferimento alle prospettive, le previsioni del art. 2259-*quater* COM introdotto dal D. Lgs. n. 8/2014. Tuttavia, nonostante tale premessa, a giudizio quasi unanime, la formazione non è riuscita in questi anni a recitare il ruolo che le compete per molte ragioni, prime fra tutte, la progressiva e massiccia riduzione delle risorse a disposizione seguito dei ripetuti tagli di questi anni, che hanno invece risparmiato le Scuole di formazione per il personale militare, e una gestione in capo ai diversi OO.PP., che operano in modo indipendente l'uno dall'altro, quasi sempre senza alcun coordinamento, ciascuno con parametri propri ai fini della programmazione formativa.

In questo quadro di situazione certamente non roseo, si colloca l'ultimo e pesantissimo colpo inferto alla formazione, con la soppressione di CEFODIFE imposta dal D.L. 24.06.2014, n. 90 che pone problemi soprattutto in prospettiva, rispetto alla quale l'Amministrazione è riuscita in un qualche modo, e per il momento, a parare il colpo con gli accordi stipulati con SNA che lasciano alla Difesa la possibilità di continuare a fare formazione *"in relazione a quelli aventi natura obbligatoria e a quelle afferenti alle peculiari e funzionali esigenze di servizio"*. Su questa strada sarà necessario continuare anche dopo l'emanazione del DPCM previsto dall'art. 6 della L. 114/2014, mantenendo internamente alla Difesa la possibilità di continuare a fare, in proprio, anche formazione specialistica e quella per le aree diverse dalla 3^a, e di continuare a farlo attraverso un Istituto di formazione ad hoc, la cui messa in operatività rappresenta un obiettivo urgente ed indifferibile anche per dare continuità ai processi formativi in ambito Difesa nel corso dei prossimi anni.

Affermare la necessità di dare continuità ai processi formativi nella Difesa, non significa nascondere o sottacere le criticità che si sono evidenziate nel corso di questi anni, e di cui se ne fanno carico peraltro le stesse linee guida del Libro Bianco laddove (tesi n. 66) si afferma come *"appare ineludibile interrogarsi sulla coerenza, attualità ed economicità dell'attuale impostazione formativa, tecnico amministrativa e logistica correlata al personale, sui requisiti che la sottendono e sugli elementi di riferimento che dovranno guidare le future soluzioni operative"*.

FLP DIFESA ne è assolutamente convinta, e già da qualche tempo, al punto di aver presentato, in data 9 ottobre 2013, nel corso dell'incontro con l'allora Vice Segretario Generale avv. Di Palma, un proprio documento recante *"idee e proposte per la formazione del personale civile della Difesa"*, che, a nostro avviso, mantiene tuttora piena attualità, e che riproponiamo all'attenzione dell'Amministrazione nel momento stesso in cui, alla luce della soppressione di CEFODIFE e del taglio ulteriore di risorse, occorre in un qualche modo rivedere, o magari reinventare, un nuovo modello di formazione.

Riportiamo di seguito alcune delle proposte contenute in quel documento, che a nostro avviso mantengono piena attualità:

- Assegnare un ruolo di assoluta centralità all'Istituto di formazione post CEFOFIFE nei processi formativi in ambito Difesa;
- Incrementare le risorse destinate alla formazione, anche dando immediata attuazione alla previsione di cui al comma 6 dell'art. 2254-quater del COM introdotta dal D.Lgs. n. 8 per la messa in disponibilità di quota parte dei risparmi certificati derivanti dalla riduzione dello strumento militare e più in generale dai provvedimenti di riordino.
- Costituire un "*Coordinamento centrale per la formazione*" finalizzato alla ricomposizione dei percorsi formativi in ambito Difesa, a carattere interarea/interforze, cui dovrebbe essere demandata la gestione finanziaria e organizzativa delle attività di formazione attraverso un unico capitolo di spesa e l'armonizzazione/allineamento delle procedure e dei percorsi, dando alla formazione un carattere di stabilità e di continuità.
- Definire un "*piano di formazione*" annuale per il personale civile, da recepire attraverso apposito accordo nazionale con le OO.SS. come avviene in altre AA.PP.
- Dare priorità alle esigenze formative legate ai processi di ristrutturazione e riordino, allo scopo di favorire al massimo l'integrazione e il reimpiego del personale;
- Individuare tutte le possibili sedi decentrate della formazione a carattere interforze da qualificarsi quali "*Poli di formazione territoriale*", al fine di potenziare al massimo l'attività formativa territoriale, perseguendo così la maggiore economicità e potenziando la partecipazione locale, anche al fine ridurre le spese di missione;
- Promuovere la modalità di formazione "a distanza" mediante tecnologie IT (videolezioni, e-learning, test di esame on-line)
- Potenziare la "*formazione avanzata*" e la formazione ad alta valenza tecnologica attraverso l'utilizzo di specifiche clausole da inserire all'interno dei contratti che l'A.D. stipula con le Aziende dell'indotto Difesa o attraverso l'istituto delle "*permuta*", per finanziare la formazione presso gli Arsenali, i Poli e le realtà tecnico logistiche nei territori a più alto tasso di presenza di personale civile.
- Prevedere accordi fra l'A.D. ed i livelli istituzionali locali (Regione, Provincia, Comune) per l'utilizzo degli specifici fondi di carattere europeo finalizzati alla formazione sul territorio, con l'eventuale integrazione delle proposte formative, anche mediante il ricorso alla formazione con docenti o istituti esterni alla A.D. disponibili sul territorio
- Potenziare l'Albo dei docenti, individuando i requisiti minimi necessari per l'iscrizione, a cui attingere soprattutto per l'attività formativa in loco.
- Organizzare corsi ad hoc per "*formare i formatori*", ponendo particolare attenzione a formare quelli che operano in sedi periferiche

5. CONCLUSIONI

Noi pensiamo di aver fornito con questo "*documento*" un contributo serio e utile a comprendere meglio le problematiche del personale civile sul fronte della c.d. "*civilizzazione*" per dare quelle risposte che i lavoratori civili aspettano da tanti anni. Ovviamente, sollecitiamo il rapido avvio del confronto con l'Amministrazione sulle questioni da noi poste, auspicabilmente già entro la prima metà del prossimo mese.