

1
1999

*rassegna
penitenziaria
e criminologica*

Fondata da GIUSEPPE ALTAVISTA

DIRETTORE RESPONSABILE

GIAN CARLO CASELLI - *Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.*

VICE DIRETTORE

PAOLO MANCUSO - *Vice Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.*

COMITATO SCIENTIFICO

AUGUSTO BALLONI - RENATO BREDA - LUIGI CANCRINI - GIACOMO CANEPA - NICOLA COCO - FRANCESCO DE FAZIO - GAETANO DE LEO - FRANCO DELLA CASA - GIUSEPPE DI GENNARO - PAOLO DI RONZA - GIOVANNI MARIA FLICK - VITTORIO FROSINI - VITTORIO GREVI - SALVATORE IOVINO - GIUSEPPE LA GRECA - FRANCESCO MAISTO - MASSIMO PAVARINI - ERNESTO SAVONA - FRANCESCO SCLAFANI - GIANCARLO ZAPPA - DANILO ZOLO.

REDATTORE CAPO

GIOVANNI TAMBURINO - *Direttore dell'Ufficio Centrale Studi, Ricerche, Legislazione e Automazione del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.*

COMITATO DI REDAZIONE

MARCELLO ALBINO - ASSUNTA BORZACCHIELLO - PAOLO CANEVELLI - SALVATORE CIRIGNOTTA - FRANCESCO SAVERIO FORTUNA - MARIA GRAZIA GRAZIOSO - PAOLO IORIO - MARCELLO MARINARI - LUIGIA MARIOTTI CULLA - GEMMA MAROTTA - RITA MONTANARI - ANTONIO PARENTE - PATRIZIA PATRIZI - MASSIMO REALI - GIOVANNI ROSSI - FRANCO SALVI - ERMENEGILDA SCARDACCIONE.

Segreteria di Redazione

LUCIA MARZO

PREZZI DI VENDITA 1999

Prezzo di un fascicolo (Italia) L. 28.000

Prezzo di un fascicolo (Estero) L. 46.000

Prezzo di un fascicolo doppio, prezzo doppio.

Le annate e i fascicoli arretrati vengono ceduti al prezzo dell'anno di edizione in corso.

Il prezzo di abbonamento annuale alla *Rassegna penitenziaria e criminologica* è di L. 68.000. Il pagamento, in unica rata, va versato all'atto dell'abbonamento.

Per l'estero il prezzo è di L. 106.000.

L'importo dell'abbonamento va versato sul c.c. postale n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

Per gli abbonamenti richiesti dai Paesi esteri, l'ammontare va versato – per coloro che non possono servirsi del conto corrente postale – a mezzo ASSEGNO BANCARIO oppure tramite VAGLIA POSTALE INTERNAZIONALE intestati, in ambedue i casi, al medesimo Istituto.

Gli abbonamenti non disdetti entro il 30 novembre si intendono rinnovati per l'anno successivo.

La direzione e la redazione della *Rassegna penitenziaria e criminologica* hanno sede presso il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria – Ministero della Giustizia – Largo Luigi Daga, 2 – Roma, tel. e fax 06-66160961.

Ulteriori informazioni su condizioni e modalità di abbonamento:

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO FUNZIONE EDITORIA, Via Marciana Marina, 28 00138 Roma

e-mail: editoriale@ipzs.it - sito web: [HTTP://WWW.IPZS.IT](http://WWW.IPZS.IT)

AVVERTENZA PER GLI AUTORI

La Rassegna penitenziaria e criminologica è pubblicata quadri-mestralmente.

La collaborazione è aperta a studiosi ed esperti di ogni indirizzo e di ogni Paese. Sulla pubblicazione di scritti e contributi originali (che, anche se non pubblicati, non sono restituiti) decide il Comitato di redazione al quale essi dovranno essere inviati, su floppy disk formato Word e in copia cartacea conforme. I contributi dovranno contenere nell'ordine: titolo; nome (per esteso) e cognome degli Autori; Ente di appartenenza; riassunto: in italiano, inglese e francese; testo; bibliografia; note.

Agli Autori degli articoli saranno inviati gratuitamente 25 estratti dei loro scritti. Un numero di estratti superiore dovrà essere chiesto all'atto del licenziamento delle bozze e sarà fornito, per la parte ecce-dente i 25, a prezzo di costo.

I libri inviati per recensione o segnalazione dovranno pervenire in doppio esemplare al Comitato di redazione e non verranno restituiti.

N.B. – Per la compilazione degli articoli, delle note e dei rias-sunti si consiglia di attenersi alle seguenti norme:

a) I riferimenti bibliografici nel testo, tra parentesi, conterranno soltanto il cognome degli Autori in maiuscoletto e l'anno di pubbli-cazione: seguirà l'eventuale riferimento alla pagina preceduto dal segno di due punti (:) Es. (DI PAOLO-FIUME, 1989: 115). Si useranno le indicazioni a, b, c, etc., per opere dello stesso Autore con lo stes-so anno di pubblicazione Es. (LAMBERTI, 1988a; LAMBERTI 1988b). Qualora gli Autori siano più di due, la prima volta si citeranno tutti; nelle citazioni successive si può usare l'abbreviazione *et al.* Si evi-terà la dizione AA.VV.

b) Nella bibliografia finale si seguirà l'ordine alfabetico per Autori, citando cognomi e iniziali dei nomi in maiuscoletto; le diverse opere di uno stesso autore saranno in ordine cronologico, con l'indicazione *a*, *b*, *c*, etc. già usata nel testo, per opere pubblicate nello stesso anno.

I titoli di articoli e saggi citati, di libri e testate di riviste saranno in corsivo. L'indicazione delle riviste comprenderà il volume o anna-ta in numeri romani e il fascicolo in numeri arabi. I quotidiani si citeranno con riferimento alla data.

Esempi:

DI PAOLO M.C. – FIUME S. (1989), *Il tatuaggio*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, XI, 1-3, pp. 115-139);

SALES I. (1983), *Relazione indroittiva*, in *Che cos'è la camorra*, Ed. Sintesi, Salerno;

(1988), *La camorra, le camorre*, Editori Riuniti, Roma;

LAMBERTI A. (1988a), *Il modello mafia*, in *Il Manifesto*, 1/4/1988;

(1988b), *L'economica criminale*, in TAMBURRINO L. – VILLARI M.

(a cura di), *Questioni del mezzogiorno*, Editori Riuniti, Roma.

c) le parole in lingua straniera saranno in corsivo; per le citazioni letterali da altri Autori si userà il segno « » (caporali); per termini usati in accezione metaforica o in particolare evidenza si userà il segno “ ” (doppi apici);

d) Mentre i riferimenti bibliografici saranno riuniti alla fine dell'articolo o saggio, eventuali note esplicative e/o discorsive potranno essere poste a pié di pagina.

ATTI DEL CONVEGNO

**“L’AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA DEL 2000:
UN NUOVO MODELLO ORGANIZZATIVO”**

Capri 12/14 novembre 1999

*Ministero della Giustizia
Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria*



SOMMARIO

PRESENTAZIONE DEL VOLUME

PAOLO MANCUSO, "Un congresso necessario"	Pag.	3
--	------	---

INTERVENTI INTRODUTTIVI

OLIVIERO DILIBERTO - <i>Ministro della Giustizia</i>	»	9
ANDREA LOSCO - <i>Presidente della Regione Campania</i>	»	15
FRANCO CORLEONE - <i>Sottosegretario Ministero della Giustizia</i>	»	17

RELAZIONI

FRANCESCO GIANFROTTA - <i>Direttore dell'Ufficio Centrale Detenuti e Trattamento, "Gli obiettivi dell'Amministrazione penitenziaria"</i>	»	27
EMILIO DI SOMMA - <i>Direttore dell'Ufficio Centrale del Personale, "Gli strumenti per il perseguimento degli obiettivi"</i>	»	43
PAOLO MANCUSO - <i>V. Direttore Generale dell'Amministrazione penitenziaria, "Il nuovo contesto organizzativo"</i>	»	59

DIBATTITO

ORGANIZZAZIONI SINDACALI	»	69
Sergio Grisini, U.I.L.	»	69
Pier Luigi Farci, SI.DI.PE.- F.A.S.	»	79
Marco Piras, C.I.S.L.	»	85
Pasquale Montesano, O.S.A.P.P.	»	93
Rosanna Ordetti, SI.A.L.PE.	»	97
Giuseppe Moretti, Coord. Pol. Pen. - S.A.G. - SI.A.L.PE.	»	101
Augusta Roscioli, R.d.B.	»	107
Gianni Vigilante, C.G.I.L.	»	111
LA VOCE DEGLI OPERATORI	»	119
MARIO MANIS	»	119
FRANCESCO D'ANSELMO	»	121
SERGIO MINOTTI	»	125

ROSARIA FURLOTTI	»	133
GIOVANBATTISTA PERRICONE	»	135
ANDREA FRANCESCHINI	»	139
GIOVANNI GELARDO	»	143
FRANCO SCARPA	»	149
BETTY MELCHIORRE	»	155
MARIO NASONE	»	163
NUNZIELLA DI FAZIO	»	167
CARMEN SAPIA	»	169
ROBERTO MARTINELLI	»	177
PIETRO MASCIULLO	»	181
ANNA MUSCHITIELLO	»	183

SINTESI DEI LAVORI

Primo gruppo: - <i>Il nuovo contesto organizzativo</i>	»	191
Secondo gruppo: - <i>Obiettivi dell'Amministrazione penitenziaria</i>	»	201
Terzo gruppo: - <i>Gli strumenti per il conseguimento degli obiettivi</i>	»	205

RELAZIONE FINALE

GIAN CARLO CASELLI - <i>Direttore Generale dell'Amministrazione penitenziaria</i>	»	209
GIAN CARLO CASELLI - “<i>Dopo il Convegno di Capri</i>”	»	223

SERGIO MINOTTI (*)

Pur essendo forse a tutti i partecipanti nota la presenza dei tecnici all'interno dell'Amministrazione penitenziaria, si ritiene opportuno precisare brevemente le attività di pertinenza di ingegneri, architetti, capo tecnici, geometri, periti e disegnatori; attività forse non a conoscenza di tutti nei contenuti concreti.

Per far fronte alle esigenze in materia di edilizia penitenziaria, la *legge n. 395 del 15 dicembre 1990 all'art. 35* ha previsto nuove dotazioni organiche nei profili appena elencati; dotazioni organiche che dovevano far fronte soprattutto alle esigenze per studi e ricerche e, solo in casi d'urgenza, per perizie e progetti.

Il sopraggiungere di nuove normative, riguardanti tra l'altro la sicurezza sui luoghi di lavoro (D.Lgs. 626/94) e sui cantieri (D.Lgs 494/96), nonché la concreta attuazione della legge 46/90 che, dopo anni di proroghe, ha imposto l'adeguamento a norma dei fatiscenti impianti di numerose strutture dell'amministrazione, ha moltiplicato a dismisura il carico di lavoro sulla struttura tecnica sia centrale e periferica.

Con le *circolari n. 3459/5909 del 07 luglio '97 e n. 3471/521 del 25 marzo 98* a firma del Direttore Generale del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, ai *compiti istituzionali* afferenti alle professioni sopraccitate - già gravosi per l'endemica carenza di personale - sono state attribuite *ulteriori mansioni*, come pareri di congruità sui prezzi, constatazioni dello stato d'uso dei beni ecc..., che in precedenza erano di esclusiva competenza dell'U.T.E. o dei Provveditorati alle OO.PP. ed altre ancora necessarie per affrontare situazioni contingenti e di urgenza che di volta in volta si presentano.

(*) Ingegnere - Dipartimento Amministrazione penitenziaria.

Anche se tali situazioni d'urgenza rappresentano da sempre la quotidianità, imponendo al personale tecnico tutto uno notevole sforzo di programmazione e progettazione per far fronte agli obiettivi dell'Amministrazione penitenziaria.

Questo ha portato in concreto, in tre anni circa di servizio, alla progettazione, direzione e collaudazione diretta dei lavori sulle strutture dell'Amministrazione, per importi di svariate decine di miliardi, con un risparmio reale e riscontrabile sia in termini di costi che di tempi per la progettazione, direzione lavori, collaudo e manutenzione del patrimonio edilizio; con una consistente economia rispetto alla gestione delle OO.PP.

Ed inoltre, cosa ancora di più grande rilievo alla formazione di specifiche professionalità specializzate nel campo dell'edilizia penitenziaria, che costituiscono ormai un patrimonio di risorse umane prezioso ed indispensabile per un concreto raggiungimento degli obiettivi che in questa sede ci proponiamo.

Le mansioni, prettamente attinenti alle specifiche competenze di professionisti iscritti o abilitati nei rispettivi albi, traggono legittimità dall'insieme di normative che regolamentano le attività tecniche nell'ambito delle Opere Pubbliche (da ultima la legge 109/94 c.d. Merloni ter), con le *relative responsabilità civili e penali* conseguenti agli incarichi conferiti dall'Amministrazione penitenziaria individualmente ai singoli tecnici dipendenti della P.A.

Tali attività professionali risultano inoltre inserite in un contesto oggetto di particolari *misure di segretezza e di riservatezza*, in ragione dei rischi propri dell'attività penitenziaria al pari dei Direttori e di altri profili professionali che operano negli istituti.

L'attività tecnica di competenza di tali professionalità, *peculiare* per complessità e riservatezza, dell'Amministrazione penitenziaria non è certo inferiore a quella svolta dagli enti locali e altre amministrazioni (Regioni, Province, Comuni, Ministero dei LL.PP. e per i Beni e le Attività Culturali, etc.); amministrazioni che, per tali attività, si sono dotati di uffici tecnici centrali e periferici, nonché di adeguate dotazioni organiche.

L'occasione che ci offre questo convegno deve essere un momento di fondamentale importanza per risolvere in modo definitivo e concreto gli annosi problemi della nostra

Amministrazione, come già illustrato negli interventi introduttivi del sig. Ministro, del Cons. Gianfrotta, del dr. di Somma e del Cons. Mancuso.

Ed è proprio da tali interventi che si può prendere spunto per evidenziare che, a fronte delle molteplici esigenze prospettate, si rende necessario attuare concretamente una serie di interventi mirati alla ristrutturazione ed al potenziamento dei ruoli tecnici del D.A.P. e dei Provveditorati regionali.

Lo stesso Cons. Gianfrotta ha rimarcato la necessità di provvedere ad *adeguamenti strutturali* degli istituti per consentire la concreta attuazione dei programmi di trattamento riguardanti il *lavoro* dei detenuti ed il problema delle relazioni familiari e delle *affettività*. E non da ultima l'emergenza *sovraffollamento*, che determina notevoli squilibri, proprio nei succitati programmi di trattamento. Per non dimenticare inoltre il notevole sforzo che l'Amministrazione penitenziaria ha dovuto in questi ultimi tre anni sostenere per far fronte al nuovo servizio per le *traduzioni e piantonamenti dei detenuti*.

Numerosissimi spunti in tal senso possono essere trovati anche nell'emanando *Regolamento di esecuzione della legge 26 luglio 1975 n. 354, recante norme sull'Ordinamento Penitenziario e sulle misure private e limitative della libertà*, nonché nel recentissimo *Regolamento di servizio della Polizia penitenziaria*.

Tutto quanto sopra esposto rende necessario e non più procrastinabile un *programma straordinario di edilizia penitenziaria*, necessità anch'essa evidenziata nella relazione introduttiva dal Cons. Gianfrotta, al quale l'attuale struttura tecnica, grazie al sacrificio ed alla dedizione personale dei singoli ha già dato concrete risposte, citando, solo tra i più recenti, i progetti, già in corso di realizzazione per le nuove caserme presso gli istituti di Torino Le Vallette e Milano Opera, nonché gli interventi di ristrutturazione di Castelfranco Emilia, della C.R. di Alghero, di un padiglione della C.C. di Milano S. Vittore, di numerose sezioni di alta sicurezza e spazi per l'attività di formazione e lavoro dei detenuti; mentre sono ultimate le progettazioni prossimamente per la realizzazione delle nuove strutture per le lavorazioni dei detenuti a Roma Rebibbia, per la ristrutturazione delle caserme della C.C. di

Monza e per la realizzazione di caserme della C.C. di Pisa, Palermo ecc..

In riferimento all'imminente emanazione dei provvedimenti di riordino dell'Amministrazione penitenziaria, nasce l'esigenza, come già più volte rappresentato per le vie brevi e con istanze scritte all'Amministrazione ed alle OO.SS., di affrontare in modo concreto le problematiche che investono il personale tecnico dei relativi uffici centrali e periferici.

Lo stesso Sig. Ministro, On. Diliberto, ha sottolineato a chiare note la necessità di *motivare il personale per migliorare il livello di servizio* e per trovare le risorse necessarie a dare concreta attuazione al programma di *trattamento* del detenuto, attuabile solo grazie a programmi di reinserimento sociale.

Per tutto quanto sopra evidenziato il personale tecnico,

PROPONE

a) la creazione della seguente struttura tecnica all'interno dell'Amministrazione penitenziaria:

- Ufficio Tecnico Centrale e Uffici Tecnici Periferici presso ciascun Provveditorato regionale con il compito di far fronte alle esigenze di manutenzione e potenziamento del patrimonio immobiliare dell'Amministrazione penitenziaria.

b) Per l'attuazione del programma sopra specificato, il potenziamento ed ampliamento dell'organico attualmente in servizio, mediante la ricollocazione delle figure professionali del tecnico laureato (ingegnere ed architetto), impropriamente collocato alla posizione economica C1 (anche in virtù dei dettami del nuovo CCNL che impone alle amministrazioni l'individuazione per essi di una specifica area dei professionisti) verso profili più adeguati alle effettive attività di staff e coordinamento legate all'espletamento dell'attività quotidiana; con un inquadramento minimo al livello retributivo C2 e chiare prospettive di carriera verso i profili superiori; per le altre figure professionali si dovranno attuare quelle forme di riqualificazione, anche attraverso la ridefinizione dei relativi profili professionali, in modo da dare a tutto il personale tecnico un chiaro sviluppo di carriera.

PROPOSTA PER LE DOTAZIONI MINIME DI ORGANICO

Le dotazioni minime di organico che si ritengono necessarie ammontano:

Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria

Profilo	Posizione	Org. necessario	(A)		Diff.za (A-B)
			C P	Organico* previsto	
1. Dirigenti Tecnici	(L. 395/90)	2 + 3	2	1	+ 3
2. Ing. Direttore					
Coor.re	C3	8 + 12	1	0	+ 19
3. Ing. Direttore	C2	12 + 18	4	0	+ 26
4. Ingegnere	C1	profilo da sopprimere	17	15	- 17
5. Arch. Direttore					
Coor.re	C3	4	1	0	+ 3
6. Arch. Direttore	C2	4 + 6	2	0	+ 8
7. Architetto	C1	profilo da sopprimere	4	4	- 4
8. Capo Tec. Coor.re (nuova ist.itne)	C2	6 + 12	-	-	+ 18
9. Capo Tecnico	C1	14 + 24	17	16	+ 21
10. Ass. Tec. Edile	B3	profilo da sopprimere	40	37	- 40
11. Geometra (di nuova ist.itne)	B3S	20 + 30	-	-	+ 50
12. Assistente Tecnico per l'Elettr.	B3	profilo da sopprimere	2	2	- 2
13. Assistente Tecnico per l'Elettr. Ind.le	B3	profilo da sopprimere	2	2	- 2
14. Perito Ind.le (di nuova ist.itne)	B3S	8 + 12	-	-	+ 20
15. Disegnatore specializzato	B2	6 + 12	3	1	+ 15
	Unità totali	84 + 129	95	82	+ 118
		= 213			

- C = dotazione da prevedere c/o l'Amm.ne centrale -

- P = dotazione da prevedere c/o gli Uffici periferici -

- * = vedi D.P.C.M. 27 aprile 1999 (pubbl. G.U. n. 140 del 26 luglio 1999) -

L'incremento di organico proposto rappresenterebbe la dotazione minima indispensabile, che in base all'esperienza maturata in ormai sei anni di lavoro nel settore della progettazione esecutiva e delle attività ad essa correlate (coordinamento, redazione atti peritali, direzione lavori, collaudi strutture, sicurezza sui posti di lavoro e di cantiere, servizio V.I.S.A.G., incarichi speciali presso varie commissioni tecniche e di collaudo, delega a rappresentare l'Amministrazione nelle conferenze di servizi, etc.), nonché alle altre innumerevoli attività precedentemente esposte, a raggiungere in tempi rapidi e con risultati qualitativamente razionali gli obiettivi programmati dall'Amministrazione.

- I numeri sopra elencati sono giustificabili secondo le considerazioni che si di seguito si espongono:

- a) almeno un ingegnere direttore coordinatore per ogni ufficio periferico;
- b) almeno otto ingegneri direttori coordinatori al centro per coordinare l'attività d'ufficio e le progettazioni quali responsabili unici dei procedimenti e capi-progetto, nonché le perizie oltre il limite del funzionario delegato per tutto il territorio nazionale;
- c) almeno un ingegnere direttore avente specializzazione civile-edile per ogni provveditorato; almeno due per i provveditorati più importanti (di cui uno con specializzazione civile-edile ed uno con specializzazione impiantistica);
- d) almeno quattro architetti direttori coordinatori al centro per coordinare l'attività d'ufficio quali responsabili unici dei procedimenti e capi-progetto, nonché le perizie relative a strutture soggette alla legge 1089/39 o comunque aventi particolare pregio architettonico-artistico;
- e) almeno sei architetti direttori per i provveditorati più importanti;
- f) almeno quattro architetti direttori per il centro per le progettazioni aventi rilevanza architettonica ed artistica;
- g) almeno ventiquattro capi tecnici per la periferia, quindi due per ogni provveditorato, che coadiuvino direttamente e/o autonomamente le attività di cui sopra;
- h) almeno quattordici capi tecnici al centro, quindi la metà rispetto ai tecnici laureati, al fine di coadiuvare direttamente e/o autonomamente le attività degli stessi;

i) i nuovi profili da istituire, di geometra e di perito, sostituirebbero i profili da sopprimere (assistanti tecnici) al fine di riqualificare le posizioni degli stessi tecnici ivi inquadrati, oggi eccessivamente compressi rispetto alle altre qualifiche collocate alla posizione B3, tenuto conto delle attività e delle rilevanti responsabilità assunte dagli stessi sia al centro che in periferia (progettazione nei limiti di competenza professionale, perizie estimative, congruità, fuori uso, pareri, servizio V.I.S.A.G., direzione lavori, sicurezza sul lavoro e sui cantieri, collaudi sulle forniture, etc.).

j) almeno quindici disegnatori specializzati, tenuto conto del notevole volume degli elaborati grafici da produrre per ogni perizia e/o progetto.

RELAZIONE FINALE

GIAN CARLO CASELLI (*)

Il problema centrale che sta di fronte alla nostra amministrazione consiste nell'identificare il punto di convergenza dell'interesse dei cittadini con quello dei condannati.

Poiché la società ha deciso di effettuare il tentativo di recuperarli - non lo diciamo noi, lo dicono le leggi, lo vuole la Costituzione - questo punto di convergenza esiste e alla fine deve essere identificabile.

Se è vero (come ha affermato il Ministro Diliberto) che per una larga parte dell'opinione pubblica l'argomento carcere è oggetto di rimozione e viene considerato sgradevole, questo Convegno ci suggerisce un primo obiettivo: trovare *forme di comunicazione nuove*.

Non dobbiamo considerare fatale una dissociazione tra la gente comune e chi, come noi, è convinto di operare, e vuole operare, per la gente comune.

Quando una parte dell'opinione, magari male informata o strumentalizzata, segue lo slogan *“non fateli uscire più”*, dobbiamo essere in grado di rispondere con la ragione e rendere vincente l'idea che la società non può *“eliminare”*, neppure temporaneamente, chi è destinato a rientrare in essa.

Certo, sarebbe sbagliato non comprendere che taluni rientri prematuri possono giustificare preoccupazioni. Ed è sbagliato non comprendere che lo slogan *“non fateli uscire più”* è la pessima reazione a un'esigenza: l'esigenza che l'uscita dal carcere sia preceduta da un lavoro di recupero, da una ragionevole speranza che la persona, quando viene restituita alla libertà, non riprenda la strada del reato.

Dunque, un primo obiettivo ci viene suggerito dal Convegno: creare forme di comunicazione che facciano com-

(*) Direttore Generale del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

prendere che il nostro è un lavoro per la società, un lavoro al centro del quale sta l'interesse dei cittadini.

Ma è evidente che, se dobbiamo saper comunicare in forme nuove ed efficaci, *la sostanza di ciò che comunichiamo non può essere vecchia ed impresentabile*.

L'amministrazione attua la decisione delle leggi di adoperare la pena come occasione di recupero. Questo è il compito generale che ci sta davanti.

L'attuazione di questo compito richiede una straordinaria capacità di riflettere, di immaginare, anche di sperimentare (richiamo ancora ciò che ha detto il Ministro Diliberto), di metterci in discussione e sottoporre a critica anche idee che ci sembravano fino a oggi sicure.

Vi è una guida fondamentale per non perderci: lo hanno ricordato, con parole diverse e da angoli di osservazione diversi, il Ministro Diliberto (*"lavorare nell'interesse della società e non dell'amministrazione"*), Losco (*"la Regione Campania non si mette fuori dalle mura del carcere"*), Mancuso, Roscioli (*"mettere al centro l'utenza"*), Gianfrotta (*"no all'autoreferenzialità"*), Vigilante (*"occorre riscoprire la finalità istituzionale"*) e altri interventi.

Queste affermazioni rappresentano lati diversi di una stessa realtà: perché l'Ente locale, il volontariato, le associazioni religiose e laiche, le istituzioni pubbliche e private, siano al nostro fianco - come noi vogliamo, e, se fosse possibile, diremmo che lo *"pretendiamo"* - occorre che il nostro lavoro risulti con chiarezza fatto per la società e non per noi.

Società significa *vittime dei reati*; significa *bisogno di sicurezza* dell'uomo della strada; significa *esigenza* sacrosanta di *vedere, misurare, contare i risultati* (ricordate l'On. Corleone: *"quanti suicidi in meno quest'anno?"*, ma anche: quanta recidiva in meno, quanta violenza in meno?); significa consapevolezza del fatto che siamo un'articolazione della funzione di giustizia, che siamo strettamente collegati alla magistratura, che non siamo una struttura antagonista rispetto alla polizia, che siamo il completamento indispensabile di una funzione complessiva che inizia persino prima del momento dell'arresto di una persona e finisce solo quando questa persona torna ad essere (e talora inizia per la prima volta ad essere) un cittadino tra cittadini di una società civile.

(Se non fosse così dovremmo chiederci perché siamo un'articolazione del Ministero della Giustizia e non, come altrove, semplicemente una struttura della funzione di sicurezza del Ministero dell'Interno).

Come ha detto, crudamente, ma fondatamente Roscioli, non dovrebbe neanche affacciarsi il dubbio che i condannati esistono per noi. Se un dubbio di questo genere ha la possibilità di porsi, significa che qualcosa di profondo non va. Significa che è a rischio la nostra legittimazione dinanzi ai cittadini.

Non sono i condannati che esistono per noi, ma noi esistiamo perché è fondamentale interesse della società che l'illegalità diminuisca, che la vita comune sia meno violenta, che i condannati diminuiscano.

Anche quando discutiamo, come abbiamo fatto qui e come continueremo a fare a Roma, di problemi del personale, di carriere, di organizzazione del Dipartimento, di ruoli dirigenziali, dobbiamo farlo nella prospettiva di soluzioni più efficaci rispetto alle finalità del servizio. Un servizio che ci collega alla magistratura giudicante, alle esigenze di sicurezza, all'attività della polizia: e ci collega soprattutto all'espressione più alta della società, il livello costituzionale che indica la finalità specifica del nostro servizio.

Gianfrotta ci ha provocato a un cambiamento di mentalità. L'esigenza di una rivoluzione culturale è stata ripresa in molti interventi, tra cui particolarmente significativi quelli di Piras, di Moretti, di Vigilante.

Moretti ha detto che dopo anni di inerzia culturale c'è l'esigenza di un salto; Piras ha accusato l'amministrazione di non rappresentare più, da tempo, quel faro, in materia di orientamento sociale circa il ruolo e la funzione della pena.

Non so se queste valutazioni siano fondate. Ciò che posso dire è che non vi è il timore del nuovo, che non difenderemo posizioni o condizioni solo perché ci si è fatta l'abitudine.

D'altra parte non penso che il cambiamento abbia in sé la garanzia del miglioramento. Sarebbe troppo bello e troppo facile.

Un solo esempio: la medicina penitenziaria sulla quale sono intervenuti in termini diversi da un lato il Ministro Diliberto e dall'altro Vigilante.

Qui c'è una legge che evidentemente nessuno pensa di contestare, ma c'è anche, all'interno della legge, voluto dalla stessa legge, un impianto determinato e particolare, un procedimento da seguire, un'esigenza di sperimentazione in talune Regioni. C'è, soprattutto, una ragione se la legge vuole questo procedimento: la volontà che alla fine il detenuto trovi un servizio possibilmente migliore di quello attuale, e certamente non peggiore.

Non pensiamo certo che la sanità del carcere, per come è stata gestita, sia immune da difetti. Ha ragione Vigilante quando dice che le cose nascono da problemi, da disservizi e da insoddisfazioni.

Ma se siamo convinti che il passaggio della sanità contiene rischi per il servizio al detenuto, abbiamo il dovere di dirlo.

Questa preoccupazione ci ha portato a segnalare l'esigenza di un'attenta riflessione che il Ministro in questa sede ha detto di condividere. Temiamo i rischi di un sovvertimento delle cadenze volute dalla legge, che indica l'esigenza di una sperimentazione - per evitare salti nel vuoto che, in tema di salute dei detenuti, sarebbero irresponsabili.

Dunque: non dobbiamo temere il nuovo e vogliamo confrontarci con ogni proposta, da qualunque parte venga. D'altra parte siamo anche consapevoli che esiste un "*grave rischio di tornare indietro*". Questa preoccupazione è riecheggiata in vari interventi (Gianfrotta, il direttore Anselmi, e altri). È un rischio che dipende altrettanto dalla paura del nuovo quanto da scelte errate che, in nome del nuovismo, possono condurre a peggioramenti.

Con una politica chiara si sono ottenuti sensibili risultati. La Polizia penitenziaria ha conosciuto uno sviluppo straordinario; il Ministro ci ha detto dei significativi aumenti dei fondi di dotazione del Dipartimento: 70 MLD per le videoconferenze, 52 MLD per il personale civile, 13 per mense ed asili nido, 8 MLD per gli straordinari, 2 per il vestiario, 38 per l'edilizia, 14 per i mezzi di trasporto.

Risultati più che significativi, se si tiene presente che si tratta di dotazioni in aumento rispetto agli stanziamenti dell'anno precedente.

Ma non possiamo ignorare che le esigenze sono molte né possiamo ignorare il rischio che prevalgano spinte di riduzione della spesa per il settore penitenziario.

Abbiamo ben presente l'insofferenza manifestata anche di recente da ampi settori di opinione per i trattamenti non appena viene affacciato qualche dubbio sulla loro efficacia.

Abbiamo presente il segnale venuto da certi attacchi al Servizio sociale.

Il rischio di tornare indietro, insomma, esiste davvero.

E tuttavia non vi è dubbio, a mio parere, che oggi si concentra sul nostro settore un'attenzione sino a pochissimi anni fa impensabile. Ce lo hanno ricordato gli interventi di Mancuso, di Grisini, di Piras, di Moretti.

Si è oggi nel passaggio in cui la centralità dell'esecuzione nella progettazione di un'efficace risposta ai poteri criminali non è chiara solo alla magistratura e alle forze di polizia, ma anche nella società comincia a farsi strada la consapevolezza che la questione criminale non può essere abbandonata a se stessa. Del resto *"essere Europa"* richiede la capacità di rispondere a una criminalità che impedisce ancora lo sviluppo del Paese ma, al tempo stesso, *"essere Europa"* esige di disporre di una politica dell'esecuzione della pena che rispecchi i livelli di umanità e di efficacia richiesti dagli impegni internazionali ai quali l'Italia è legata, come ci ha ricordato il dr. Farci nel suo intervento.

Piras ha detto come meglio non saprei dire: siamo a un passaggio che richiede un balzo di cultura, per cogliere la trasformazione che deve accomunare *giustizia, sicurezza, legalità*.

Noi, D.A.P., operatori dell'esecuzione penale nelle sue forme complesse, siamo nel crocevia di questa trasformazione che è sfida culturale, impegno organizzativo, efficienza per rendere concreto quel tanto di utopia che anticipa ogni passo della storia umana.

Mi sento, ora, chiamato in causa dall'intervento dell'On. Corleone.

L'intervento dell'On. Corleone mi ha inchiodato a un'immagine alla capacità di suggestione della quale non potrei sottrarmi, anche se lo volessi.

Ma non voglio eluderla.

Non voglio limitarmi a ricordare le cose che si sono fatte o si stanno facendo: dal Regolamento di esecuzione alla contrattazione, dalla ristrutturazione del Dipartimento all'approvazione della carriera direttiva per la Polizia penitenziaria, dalla richiesta di completamento ed aumento di organico della Polizia penitenziaria alla richiesta di rilancio dell'edilizia penitenziaria, dalla attuazione di aree a custodia attenuata alla maggiore attenzione al quadro internazionale: sia quando ci viene richiesto dalle Organizzazioni internazionali l'aiuto umanitario per far fronte a determinate emergenze che oltre tutto ci toccano da vicino, come quella del Kosovo, sia quando accogliamo delegazioni di altri Paesi che vogliono apprendere dal nostro sistema (diciamo anche questo, perché è davvero sbagliato non riconoscere il tanto di buono che pur tra mille difficoltà si è riusciti a realizzare!).

Tuttavia questo Convegno non è un incontro celebrativo ed anzi la sua importanza consiste nell'aver consentito di confrontarci con franchezza sui problemi.

Ecco allora che l'immagine della prova di orchestra richiamata dall'On. Corleone si rivela straordinariamente suggestiva perché ha colto, mi sembra, un aspetto che ha percorso tutto il nostro dibattito.

Il punto è che, insieme a eccellenti energie e capacità, questa grande e complessa realtà che è il D.A.P. ha mostrato e mostra un aspetto preoccupante, che l'On. Corleone descrive come se ottimi musicisti pensassero di suonare ognuno uno spartito diverso.

Lo ha detto, con enfasi forse eccessiva, Grisini (*“c'è la guerra all'interno tra tutti”*), lo ha detto Vigilante (*“no alle spaccature e ai corporativismi”*), lo ha detto Perricone (quando ha adoperato l'immagine di un orticello in cui ognuno coltiva col suo metodo) e, in un altro intervento, si è usata l'immagine della Jugoslavia per dire che c'è una specie di guerra etnica tra noi.

L'immagine dell'On. Corleone richiama un'altra immagine, utilizzata in un notissimo film, che mi sembra in qualche modo avvicinabile alla nostra situazione. Si tratta di quella grande officina dove stanno ammassati oggetti, macchinari, splendidi ingranaggi. Ma c'è un senso di paralisi e di immobilismo, sin-

quando arriva la musica che, miracolosamente, dà vita alle cose, le fa muovere e crea un mondo nuovo.

Mi chiedo se ciò che occorre non sia per caso un'anima, raffigurata nell'immagine dalla musica, un'anima che metta in moto le grandi risorse e gli splendidi materiali che talora sembrano ammassati in una stasi preoccupante.

Sarebbe presunzione, da parte mia, aprire un qualunque spartito per dirigere un'orchestra composta da operatori che conoscono assai meglio il teatro, gli spettatori e i costi dell'impresa!

Tuttavia credo che qualcosa è possibile dire.

Un'idea che mi sembra possa segnare la strada del superamento di molti dei problemi riecheggiati in queste giornate e sui quali talvolta mi è sembrato ci si avvolga in una spirale senza uscita.

E noi, lo ha detto l'ing. Minotti, dobbiamo uscire di qui non solo con un elenco di problemi, ma anche con qualche soluzione.

L'atteggiamento giusto per uscire da problemi che sembrano insolubili è stato identificato a sufficienza negli interventi che abbiamo ascoltato.

Si tratta di ricentralizzare il nostro lavoro sui destinatari, di andare al significato unitario del servizio, come ha detto, con semplicità e chiarezza, l'ispettore Masciullo.

L'anima del nostro lavoro, ciò che può aiutarci a superare le stanchezze, denunciate da taluni interventi, consiste nell'identificazione di una finalità.

Un lavoro come il nostro può essere retto soltanto con il sostegno di una finalità nella quale ci si riconosca.

Se vi è un'anima nel nostro lavoro, questa è la finalità comune che riconosciamo.

Ma se su ciò siamo concordi, come realizzeremo questa finalità?

Provo a formulare un'ipotesi a voce alta. Mi sembra evidente che le esigenze interne, tutt'altro che arbitrarie, che qui si sono poste dipendano da una certa organizzazione del nostro lavoro.

E come è organizzato ora il nostro lavoro? Attualmente mi sembra di riconoscere una serie di strutture, ognuna delle quali sa di possedere una certa competenza, e in effetti la possiede e ne va fiera e quasi sempre tende a preservarla e valo-

rizzarla, conformemente a una certa tendenza naturale: e così la funzione di custodia si identifica come custodia, l'assistenza sociale valorizza altri profili di intervento, il servizio sanitario altri ancora, e così via. In questo modo, anche se non mancano certo momenti di raccordo e tentativi di coordinamento, si hanno altrettante professionalità verticali, per così dire, simili a grandi torri ognuna delle quali tende a vivere una sua esclusività.

Questo tipo di organizzazione, com'è ovvio, dà luogo a problemi propri, specifici.

Provo a pensare un diverso tipo di organizzazione, centrato su obiettivi e sulla specificità dei destinatari. Penso, ad es., al problema dei nuovi giunti, che evidentemente impegna in modo particolare il complesso delle competenze e delle funzioni dell'amministrazione: da quelle sanitarie a quelle della custodia a quelle dell'assistenza sociale.

Ma la stessa cosa non si può forse dire per chi deve uscire dal carcere o per chi deve passare dall'uno all'altro di quei livelli di custodia e trattamento che dovranno senza dubbio essere attuati quanto prima, se si vuole dare corso davvero a una riforma del sistema capace di reggere oltre le continue emergenze?

In altre parole, durante tutte le fasi della detenzione ed anche dopo la detenzione, durante l'esecuzione delle misure in libertà, è possibile concepire ed è ragionevole organizzare interventi complessivi e integrati.

Interventi che vedano le varie componenti del personale agire non come corpi separati o, tutt'al più, come alleati (o come nemici in armistizio), ma davvero come unità profondamente cementate dall'unicità dell'obiettivo.

Credo che un tale modello, del resto esistente in altri Paesi, presenti alcuni indubbi vantaggi. Ciò che qui interessa maggiormente, perché questo è il tema del Convegno, è il fatto che le relazioni tra il personale non potrebbero restare le stesse.

Sia chiaro: non sto delineando un sistema che farà scomparire i problemi. Un sistema del genere non esiste e dobbiamo esserne consapevoli.

Propongo soltanto di riflettere su un modello rispondente alla necessità, che tutti riconosciamo, di *rimettere al centro* i bisogni dei destinatari dei nostri interventi.

Se questo modello operativo diverso è maggiormente adeguato alla considerazione centrale che debbono avere i bisogni dei destinatari, allora potrà determinarsi una grande trasformazione perché lo stesso modo di strutturarsi del servizio verrà modificato.

Basti pensare che il problema dei destinatari non dovrà essere affrontato da punti di vista diversi e potenzialmente contrastanti, ma dovrà essere affrontato in una prospettiva complessiva: e ciò imporrà una sintesi tra le varie professionalità, la costante ricerca di un modo di intendersi, un linguaggio, e un continuo operare intorno alla comune finalità.

Non credo che tutti i problemi che ci affliggono ora saranno risolti. Credo però che ne avremo meno, che avremo una guida per risolverli, e che saranno *“problemi intorno a qualcosa”*, anziché problemi le cui ragioni oggi spesso non riusciamo neppure bene a chiarire a noi stessi.

Moltissimo ho trascurato di ricordare.

Non era possibile riassumere tutti i contenuti di un Convegno così ricco.

Voglio però richiamare tre passaggi dell'importante intervento del dr. di Somma che considero particolarmente preziosi: il primo, relativo all'importanza, da lui sottolineata di risolvere il problema delle case mandamentali, poiché credo che i piccoli istituti non debbano essere considerati privi di futuro nella prospettiva del trattamento e del recupero; il secondo, quando ci ha ricordato l'importanza di prevenire, prevedere, anticipare, perché non siano i problemi a esplodere dopo aver prodotto danni; il terzo, quando ha sottolineato che il decentramento può consentire di far fronte ai compiti del centro anche con un *“dimagrimento”* del centro.

Prima di concludere non posso non fare un accenno alla partita dei contratti.

Come è stato detto, molte questioni assai importanti sono già state affrontate nelle trattative del contratto integrativo del comparto Ministeri, che è in avanzato stato di definizione. Altre lo saranno presto nel corso del confronto sull'accordo quadro per la Polizia penitenziaria, di prossima apertura.

In questa sede l'Amministrazione che dirigo è chiamata a svolgere un ruolo importante, difficile. Essere controparte delle organizzazioni che rappresentano i lavoratori, così come

le dinamiche sindacali del lavoro ovviamente prevedono. Controparte, ma non controparte contrapposta, controparte per modo di dire. Se l'Amministrazione, per assurdo, per paradosso, riuscisse a chiudere gli accordi senza concedere nulla alle richieste dei lavoratori, non avrebbe sicuramente fatto un buon affare, si troverebbe anzi negli anni a venire a dover realizzare i suoi obiettivi con un personale stanco, demotivato, disaffezionato e frustrato.

Allora compito evidente, ovvio, indiscutibile dell'Amministrazione è individuare che quell'utilizzazione degli strumenti contrattuali sia funzionale al progetto organizzativo che ho cercato di delineare, che dobbiamo delineare assieme, quali impegni siano compatibili con le proprie risorse e all'interno di questi confini costruire nel confronto se necessario. È facile prevedere che sarà così, anche serrato, con le organizzazioni sindacali il nuovo assetto del trattamento del personale.

Spetta alle OO.SS. non all'Amministrazione rappresentare gli interessi economici e di benessere del personale. Ma è ovvio che l'Amministrazione è nello stesso tempo perfettamente consapevole che quanto più questi interessi economici e di benessere saranno tutelati, tanto migliori saranno l'attività dell'Amministrazione, tanto migliori saranno i risultati che l'Amministrazione potrà conseguire.

E dunque, all'interno di questa complicata valutazione - complesso bilanciamento di valori, di interessi - è preciso dovere dell'Amministrazione allorché si vada ad affrontare questioni di tanto spessore, di tanto rilievo, anche quello di preparare strumenti normativi e le risorse che consentono alla contrattazione a secondo livello, di raggiungere risultati significativi.

Sembra di poter dire che da questo punto di vista molto si è fatto. Il riferimento significativo di risorse in finanziaria da riservare nel fondo di Amministrazione per il comparto Ministeri, sembra una piaggeria, ma ancora una volta, non posso non accennare al decisivo contributo del Ministro in questo tema. La preparazione è già in fase avanzata di prima utilizzazione della legge delega n. 266 che consente di svolgere analoghe operazioni che lì sono previste per operazioni di riqualificazione.

Ecco che gli interventi si muovono nelle direzioni che ho delineato. Preparati tempestivamente i decreti delegati per la Polizia penitenziaria, che consentono di rendere agibile con la massima celerità il percorso di realizzazione del ruolo direttivo e dirigente, il ruolo direttivo speciale. Ecco ciò che consentirà di mettere le premesse già per l'accordo quadro che si va a prendo, le premesse per un assetto del personale che di quelle importanti riforme tenga necessariamente conto anche se, ovviamente, tutto questo non basta e ovviamente occorre fare, cercare di fare, provare e fare di meglio e di più. Ad esempio, ma gli esempi che potrei fare sono moltissimi e mi scuso con quella parte di interlocutori che non si vede citata sia pure attraverso una esemplificazione, ma l'esemplificazione ha questo limite, che deve necessariamente scegliere alcuni e soltanto alcuni dei profili, degli aspetti, che se ci fosse tempo maggiore si dovrebbero, per essere davvero esaustivi, tutti quanti trattare. Ad esempio una delle questioni che avverto come di maggiore delicatezza è questa. Definito l'ingresso dei direttori di Istituto e di C.S.S.A. del comparto ministeri, si deve poi riscrivere il regime della fase transitoria costituita dal trattamento di queste due categorie di lavoratori fra il momento in cui l'applicabilità del vecchio regime è venuta meno e il nuovo che non è ancora definito nei dettagli. Qui occorre prendere una posizione definitiva. Il ruolo di questo personale, non è retorica, vale la pena, è necessario riaffermarlo, è centrale, assolutamente centrale, per il raggiungimento dei fini dell'Amministrazione. So bene, ed è stato ricordato in questi giorni, che anche la procedura da utilizzare per la definizione di questo regime transitorio è incerta: il ricorso all'ARAN, come teoricamente sembra corretto almeno a mio giudizio; utilizzazione della sede dell'integrativo come altri ritiene più rapido, più agevole. Ebbene su questo punto, soprattutto considerato che la fase della definizione dell'accordo integrativo pare avere raggiunto importanti momenti di consenso, il nostro impegno, l'impegno dell'Amministrazione centrale è che fin dai prossimi giorni si aprirà un tavolo di confronto presso il Dipartimento, fra l'Amministrazione e la rappresentanza sindacale di settore. Un tavolo di confronto per individuare insieme strumenti, tempi, contenuti, come

possibile, si intende, per una soluzione migliore di una partita che deve trovare la più rapida e conveniente definizione. Ovviamente poco posso aggiungere per quanto concerne il nuovo assetto del personale del settore C.S.S.A., su cui pure c'è stato giustamente un dibattito molto, fortunatamente molto ampio.

Questa è una problematica che deve trovare il tavolo contrattuale aperto, la definizione dell'intesa. Ovviamente anche in questo caso ritengo compito ineludibile dell'Amministrazione individuare in confronto con le OO.SS. risorse e strumenti, formule organizzative e percorsi professionali che nell'ambito della legittima tutela, doverosa tutela, degli interessi economici, delle prospettive professionali del personale, consentano di adeguare le strutture dei C.S.S.A. ai nuovi delicatissimi compiti che stanno affrontando e ancor più in futuro dovranno affrontare.

Vorrei, infine, prima di concludere, non lasciare senza risposta due passaggi riecheggiati spesso nel dibattito.

Uno è quello dell'art. 40, un articolo che non mi diceva nulla sino a poco tempo fa, ma che adesso sappiamo che cosa significhi. Mi sembra di poter dire due sole cose: che se la giustizia amministrativa ha dato ragione ai direttori di istituto riconoscendo l'illegittimità di determinati atti, è ovvio che si dovrà porre rimedio all'illegittimità; la seconda, che mi sembra un principio giusto escludere trattamenti deteriori di quelli per i quali si è già in precedenza acquisito un diritto.

L'altro argomento è quello dei C.S.S.A.. Qui davvero solo un cenno rapidissimo, perché sull'argomento sta lavorando un gruppo nel quale sono presenti esponenti dei C.S.S.A. ed è dal lavoro di questo gruppo che attendo elementi di valutazione. Ciò che posso dire è che se il C.S.S.A. diverrà, come sembra essere nella prospettiva di una evoluzione, responsabile della gestione di una pena o di una nuova forma di sanzione, la quale, in prospettiva, potrà anche diventare prevalente, mi sembra chiaro che dovrà farsi carico delle esigenze di sicurezza e strutturarsi conseguentemente.

Ho finito.

Questo convegno, non perché si tratta della nostra Amministrazione, dell'Amministrazione che io dirigo, è obiettivamente un convegno che considero molto importante.

Magari esagerando un po', non credo più di tanto, potrebbe persino essere un convegno per la nostra Amministrazione storico. Dipende da ciò che avverrà domani. Da ciò che riusciremo a fare domani. Quel domani su cui la dottoressa Sapia si è interrogata con specifico riferimento ai C.I.P. ma con un interrogativo che possiamo estendere a tutta quanta la nostra Amministrazione.

L'Onorevole Corleone ci ha ricordato una lamentela che è presente: troppe cose per i detenuti, troppo poco per gli operatori, e l'Onorevole Corleone ha detto che anche in questo può esservi un fondo di ragione. C'è un fondo di ragione perché chi lavora deve avere anche per sé, deve poter misurare risultati concreti, effettivi, per quanto riguarda la sua situazione di lavoro. E c'è, vi prego di credere, l'impegno totale assoluto ed incondizionato dell'Amministrazione perché le vostre condizioni di lavoro, in particolare quelle della Polizia penitenziaria subiscano, abbiano a registrare effetti concreti e non soltanto come dichiarazioni di intenti di miglioramento. Ma detto questo, che rappresenta un impegno assolutamente imprescindibile, ancora una cosa io credo, e davvero per concludere, va aggiunta. Contratti, aspettative delle categorie diverse che compongono la nostra Amministrazione, condizioni di lavoro sono aspetti importantissimi, decisivi, nevralgici della nostra riflessione, del nostro futuro, che rappresentano il mezzo non il fine. Se oltre che il mezzo fossero il fine correremmo, lo ripeto di nuovo, il rischio di un corto circuito. Il rischio di una perpetuazione dell'esistente anche laddove questo esistente ci vede talora un po' tutti contro tutti. Non possiamo permettercelo, non può permetterselo la nostra Amministrazione soprattutto se i nostri problemi li proiettiamo sullo scenario cupissimo del sovraffollamento. Non possiamo permettercelo ma soprattutto non ce lo permetterà, non lo vuole la collettività e noi siamo al servizio della collettività. Per rendere sempre meglio questo servizio dobbiamo provare a realizzare quel cambiamento che ho cercato di delineare. Sono sicuro che questo sarà l'impegno orgoglioso di tutti quanti noi.

*Il Direttore Generale
dell'Amministrazione Penitenziaria
Roma*

DOPO IL CONVEGNO DI CAPRI

**Alle Donne e agli Uomini
dell'Amministrazione penitenziaria**

Il convegno di Capri (della cui ideazione ed organizzazione dobbiamo essere particolarmente grati a Paolo Mancuso) doveva servire a discutere fra noi di problemi posti dalla importantissima ed incisiva riforma che siamo chiamati a realizzare. Ha fatto, in realtà, molto di più: ha consentito alla nostra Amministrazione di guardarsi allo specchio e di riconoscersi (vi è in questo il merito indubbio di chi ha bene operato in questi anni difficili).

La passione per il proprio lavoro, ma soprattutto la volontà e capacità di riprogettarsi, di costruire obiettivi e programmi strategici hanno avuto - nel convegno - decisive conferme.

1.

La realtà del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria si è rivelata straordinariamente ricca di energie e qualità umane e altrettanto ricca di problemi. Non c'è da stupirsi, perché a questa istituzione la società affida uno dei compiti più difficili: il recupero alla legalità di persone che, per sistema di vita o per abitudine o per condizioni insuperabili, non si riconoscono nella società legale.

Convivono nel D.A.P. eccellenti innovazioni e difficoltà di antica data, insoddisfazioni giustificate e inaccettabili rendite di posizione, seconde differenze culturali e immotivati contrasti.

Il Convegno di Capri ha ottenuto lo scopo che si era proposto: consentire un'aperta discussione e un franco confronto. La partecipazione - ampia, attenta, attiva - di tutte le componenti professionali del Dipartimento ha confermato che il bisogno di incontrarsi era fortissimo.

I temi affrontati - come è dimostrato dai contributi dei gruppi di lavoro - sono stati molteplici.

Anzitutto l'organizzazione.

Una profonda riorganizzazione è imposta dal corpus normativo che, in particolare negli ultimissimi anni, ha ridisegnato la struttura centrale, la medicina penitenziaria (Legge 30 novembre 1998, n. 419 e D.L.vo giugno 1999, n. 230), la contrattazione, il nuovo regolamento del Corpo di Polizia penitenziaria, la nozione delle funzioni dirigenziali nonché la collocazione funzionale e normativa del personale nel quadro del rapporto di lavoro (D.L.vo 31 marzo 1998, n. 80, Legge 28 luglio 1999, n. 266).

Sono stati conseguiti importanti obiettivi, talvolta attesi da anni, come la previsione del ruolo direttivo e dirigenziale della Polizia penitenziaria, un maggior decentramento che favorirà lo snellimento della procedura e il "dimagrimento" di un centro eccessivamente pesante, un più moderno assetto delle carriere.

Accanto ai risultati di carattere normativo vanno ricordati gli interventi diretti a superare difficoltà che hanno radice in ragioni pratiche, come gli insufficienti stanziamenti. Dalle maggiori dotazioni di bilancio chieste dal Ministro si attendono effetti positivi a breve: sulla corresponsione degli straordinari, sull'azzeramento dei ritardi sulla corresponsione delle indennità di missione e sulle attività di istituto (videoconferenze, traduzioni, mezzi e risorse per il personale, ecc.).

Tuttavia i problemi che rimangono sono molti e non facili: - per l'organico della Polizia penitenziaria, si attende che vada in porto la già formulata richiesta di un congruo aumento (e le premesse paiono positive);

- va meglio definito il ruolo dei C.S.S.A., la cui crescente importanza nel quadro dell'esecuzione penale non può essere sottovalutata (una commissione lavora in sede centrale con

l'incarico di formulare una proposta di soluzione e sta per concludere il lavoro affidatole);

nel contempo, l'organico del personale dei C.S.S.A. richiede un congruo adeguamento;

- è da realizzare la riforma della medicina penitenziaria nei tempi e modi voluti dalla legge, ma comunque evitando contraccolpi sull'assistenza ai detenuti;

- una complessa riflessione e un dibattito sono in corso quanto a una nuova normativa sugli O.P.G.;

- i direttori degli istituti pongono una esigenza di chiarimento circa il loro "status";

- giustificata appare l'insoddisfazione del ruolo degli educatori.

2. -

In nessuna organizzazione la struttura è fine a se stessa. Molti interventi del Convegno hanno messo in guardia dal rischio di "autoreferenzialità". Un'organizzazione si dà in relazione a un fine. La finalità dell'Amministrazione penitenziaria è determinata dalla Costituzione e dalle leggi. La crisi dell'ideologia del recupero non può giustificare la rinuncia a tentarlo ogni volta che sia possibile con i mezzi a nostra disposizione. Non sottovaluto le difficoltà e talora l'impossibilità di raggiungere il risultato, ma - in un momento di rilancio delle giuste esigenze di sicurezza sociale - dobbiamo far comprendere la sinergia tra sicurezza e recupero, perché il recupero è la più efficace realizzazione della sicurezza in una prospettiva di lungo respiro. Non, quindi, due obiettivi divergenti, ma iniziative convergenti verso l'unico obiettivo. La struttura stessa deve modularsi su questa finalità. La scelta tra diverse soluzioni organizzative va guidata dalla maggiore idoneità rispetto all'obiettivo.

3. -

Il ponte di collegamento tra organizzazione e obiettivo è il metodo. Il metodo che mi appare adeguato ai nostri compiti

consiste nel ricollocare al centro le esigenze di vita dei destinatari del nostro lavoro, con le loro specificità: nuovi giunti o prossimi all'uscita, giovani e anziani, stranieri, tossicodipendenti, condannati comuni o differenziati. Le professionalità presenti nel Dipartimento debbono convergere su un progetto integrato per ciascuna delle specifiche esigenze dei destinatari. Ciò significa trovare le forme di lavoro più efficaci, un linguaggio che consenta di intendersi, atteggiamenti liberi dalla preoccupazione di affermare una professionalità contro le altre, poiché tutte debbono essere serventi rispetto al medesimo obiettivo.

E significa saper vedere le necessità dei destinatari nella prospettiva della società, perché l'efficacia della nostra attività non ammette contrasti con altre istituzioni e con gli obiettivi sociali. Dobbiamo essere credibili per la società, se vogliamo ottenere il sostegno che ci occorre.

Tutto questo vuol dire, infine, rendere patrimonio della nostra Amministrazione l'abitudine a lavorare per obiettivi. Se gli obiettivi sono chiari - e un grande risultato in questo senso è quello raggiunto a Capri - la qualità della nostra struttura, e di tutti coloro che concorrono a darle vita, si misura sul grado di capacità di raggiungerli. Il conseguimento del risultato, dunque, e non più la semplice attività di lavoro, costituiscono il quotidiano parametro di valutazione del servizio che siamo chiamati a rendere.

Si pone allora il compito del raccordo e del coordinamento: compito arduo, ma di cruciale importanza, che grava sulla struttura centrale ma anche alle sedi decentrate, Provveditorati e Direzioni degli istituti.

Quanto alla Polizia penitenziaria, è certo che in pochi anni si è assistito a un suo straordinario progresso. Non possiamo fermarci a questo punto. Rafforzare l'iniziativa dell'Amministrazione a tutela dell'immagine esterna del Corpo, assicurare dignità a chi vi lavora anche nelle situazioni più critiche, accrescere una professionalità fortemente rivendicata, sviluppare i servizi di Polizia giudiziaria, dare visibilità, insomma, al suo ruolo di protagonista della vita dell'istituto penitenziario sono alcuni dei compiti fondamentali che ci aspettano.

Ovviamente, a Capri eravamo pochi, rispetto alla realtà della nostra Amministrazione. Ma a quei "pochi", cui è toccato di rappresentare tutti, io rivolgo un particolare invito, chiedendo loro di diffondere fra tutti i colleghi e compagni di lavoro non solo i contenuti di un convegno che di contenuti è stato assai ricco, ma soprattutto un metodo di lavoro, un clima di collaborazione che, solo, può consentire dapprima di disegnare una reale riforma, adeguata ai problemi da risolvere, e in seguito di realizzarla senza tradirne il significato, come qualche volta purtroppo avviene.

A tutti Voi un saluto, ed un impegno: che gli strumenti che oggi abbiamo per modificare in meglio la nostra Amministrazione tenteremo di sfruttarli al massimo, perché il servizio che il Paese ci affida abbia sempre crescenti livelli di qualità. E perché i Lavoratori chiamati a realizzarlo abbiano riconoscimenti, dignità, ordinamento ed organizzazioni adeguati al loro delicato ed impegnativo compito.

Buon lavoro e grazie!

*Il Direttore Generale
GIAN CARLO CASELLI*

Finito di stampare nell'agosto 2000

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

Piazza Verdi, 10 - 00198 Roma