

UN CONGRESSO NECESSARIO

PAOLO MANCUSO (*)

Appena giunto, alla fine di settembre del 1997, in quest'Amministrazione a ricoprire le funzioni di vice Direttore generale, fui colpito da una richiesta, proveniente da alcuni funzionari ed alcuni dirigenti sindacali che poi ho imparato ad apprezzare: quella di fornire al personale del mondo penitenziario una strategia, un obiettivo, una richiesta di precisi risultati; di costruire, questo il termine più ricorrente, un progetto.

La mia prima reazione – e ricordo anche quella di Alessandro Margara, allora Direttore generale – fu quella di osservare che in realtà il progetto era già stato scritto dal legislatore, con gli interventi normativi succedutisi dal 1975 in poi, e che il compito dell'Amministrazione era semplicemente (?) quello di realizzare concretamente quell'impianto.

Con il trascorrere dei mesi ho compreso che quella risposta era, non sbagliata, ma quanto meno carente ed insufficiente. Ho compreso, in particolare, che si stavano creando i presupposti di una forte disaffezione del personale che opera nel carcere nei confronti della propria Amministrazione di appartenenza. È ben noto che le condizioni di lavoro di tutti i lavoratori di questo settore sono marcate da un profondo segno di gravi carenze strutturali, e di risorse di ogni tipo. Solo la passione e la partecipazione da ciascuno investita nella propria attività hanno consentito di superare difficili anni, vissuti come un periodo di abbandono a se stessa dell'Amministrazione, anche a causa del rapidissimo avvicinarsi di coloro via via chiamati a ricoprire i posti più alti di responsabilità. Ebbene, se si voleva evitare di disperdere questo prezioso, indispensabile patrimonio di passione e partecipazione era indispensabile

(*) Vice Direttore generale del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

costruire un percorso di profonda innovazione, nell'organizzazione delle strutture, nel rapporto di lavoro, nella vita penitenziaria, nelle relazioni con le organizzazioni sindacali (rappresentanti degli interessi ma anche delle proposte, delle idee e degli stati d'animo di tutti i lavoratori).

Costruire un progetto, dunque, che riportasse l'Amministrazione a marciare in avanti rispetto alla riforma iniziata nel 1990 e fermatasi poco dopo, nonostante sporadici momenti di innovazione portati avanti nel frattempo dalle iniziative personali di questo o quel dirigente. Ma da dove cominciare? E come procedere?

I molti confronti interni con il personale e con le organizzazioni sindacali, fortemente cercati nel corso del 1998, chiarirono subito che la possibilità di procedere con un impianto centralizzato di riforma, così come era avvenuto nel 1990, era impensabile. Troppo lunghi i tempi di necessaria preparazione; troppo imprevedibili i tempi ed i risultati del percorso parlamentare di una normativa simile a quella del 1990; troppo urgenti ed eterogenei alcuni temi (si pensi, ad esempio, all'esigenza di governare l'uscita di una parte importante del personale penitenziario dall'art. 40 della legge 395); troppo mutate le prassi e la legislazione sul funzionamento della pubblica amministrazione, che aveva conosciuto, con le riforme cd. Bassanini, un profondo sommovimento in direzione di una fortissima spinta alla delegificazione.

Fu chiaro, insomma, che su diversi strumenti si doveva puntare per costruire un complessivo progetto di trasformazione e di profonde, indispensabili ed urgenti innovazioni: il regolamento di servizio del Corpo di Polizia penitenziaria, il regolamento di esecuzione della normativa sull'Ordinamento penitenziario, l'ordinamento contrattuale di primo e secondo livello del personale di Polizia ed amministrativo, la ridotazione delle figure professionali più carenti; la riqualificazione delle figure apicali e di tutte quelle che compongono l'ossatura degli Istituti penitenziari (ed in particolare delle direzioni degli Istituti, individuati come luoghi in cui si realizzano i fini dell'Amministrazione, rispetto ai quali tutto il resto della struttura deve ritenersi strumentazione servente), un reale ed incisivo decentramento, l'istituzione del ruolo direttivo e dirigente per la Polizia penitenziaria, la creazione di circuiti dif-

ferenziati attraverso una maggiore specializzazione delle singole strutture e del personale che vi opera, la realizzazione di percorsi trattamentali seri e concreti, il miglioramento delle condizioni di assistenza sanitaria per i detenuti: è un elenco significativo ma non certo esaustivo.

Dalla necessità di non (o dall'impossibilità di) percorrere la strada di una riforma complessiva ed unitaria, e, invece, dal numero e dalla complessità degli strumenti da adottare per realizzare un serio progetto di riforma, in sequenze temporali quasi mai scandite dall'Amministrazione, è nata l'esigenza di assicurare un forte momento di governo del complesso delle procedure da attivare, premessa indispensabile, senza la quale ciascuno dei momenti innovatori rischiava di andare per la sua strada, di realizzare un pezzo di una riforma diverso da quello che altri interventi contemporaneamente portavano avanti. Eppure, un governo accentrato del processo riformatore, secondo quelle che pure erano prassi consolidate dentro l'Amministrazione, se forse poteva dare una risposta in termini di efficienza, avrebbe tuttavia marcato di un'impronta dirigista il complessivo intervento, impronta che avrebbe condizionato in negativo proprio quelle passioni e quel senso di appartenenza che invece era indispensabile privilegiare ad ogni costo.

Di qui la strada di continui confronti con le organizzazioni sindacali, il cui apporto è stato cercato in tante situazioni, e le cui risposte sono state sempre tempestive e di livello alto; ma anche con il personale tutto, da cui sono venuti suggerimenti preziosi. E, infine, in un momento cruciale per il processo riformatore come l'autunno del 1999, si è ritenuto fondamentale un momento di amplissimo confronto con l'intera Amministrazione, centrato su proposte di intervento, quali si stavano progressivamente delineando, e sul complessivo quadro di trasformazione, il cui processo si stava avviando.

L'incontro a Capri, dunque, sul quale pure le osservazioni e le critiche non sono certo mancate. Eppure, l'Amministrazione considera le idee ed i contributi forniti da tutti coloro che hanno partecipato a quell'incontro come elementi essenziali per la costruzione del progetto.

Il percorso non è finito, altri momenti di confronto come quello di Capri sono necessari per procedere sulla difficile

strada delle riforme che è stata irreversibilmente intrapresa. La pubblicazione di quegli atti, curata da Giovanni Tamburino e da tutti i collaboratori che operano nell'Ufficio da lui diretto, crediamo sia uno strumento di lavoro assai utile per la verifica di quanto finora è stato fatto – che crediamo non sia poco – e per la realizzazione di tutto quanto c'è ancora da fare – che certo è ancora molto.