



Coord. Nazionale
Penitenziari

Unione Italiana Lavoratori Pubblica Amministrazione

MINISTERI - ENTI PUBBLICI - UNIVERSITÀ - E. P. RICERCA - AZIENDE AUTONOME - SICUREZZA



Prot. n. 1517

li. 04-04-2005

All.

**pres. Rosario Priore
Capo del Dipartimento
per Giustizia Minorile
R O M A**

OGGETTO: proposta di articolazione degli Uffici del Dipartimento e dell'Istituto Centrale di Formazione del Personale.

Questa Organizzazione Sindacale ha attentamente valutato la proposta organizzativa inerente le articolazioni centrali del Dipartimento e dell'Istituto Centrale di Formazione del personale che segue quella precedentemente inviata ad aprile del 2004.

Come anticipato nel corso dell'apposita riunione del 17 marzo u.s., ribadendo le perplessità scaturite dalla lettura del testo, si trasmettono le proposte di modifica derivanti dall'analisi della proposta.

La precedente bozza, anche se ridondante per le dimensioni del Dipartimento, come anche allora evidenziato, si faceva apprezzare, sul piano teorico, per l'organica rappresentazione e la costruzione complessiva che non era scevra, tuttavia, da sovrapposizioni che ne appesantivano il risultato finale.

L'attuale proposta, recependo le indicazioni offerte in merito ai costi che la precedente comportava, evidenzia, tuttavia, un lavoro di sintesi, estremamente scarno sia nell'esposizione, rispetto alle suddivisioni dei compiti, che, soprattutto, rispetto ad una logica di fondo che dovrebbe informare il progetto d'organizzazione, come nel caso della precedente. Progetto che, invero, si fatica a cogliere. L'unica sensazione che sembra scaturire è la necessità di sintetizzare, *sic et simpliciter*, senza chiaramente esplicitare un'impostazione organica che renda organizzativamente coerente la costruzione. Da qui, infatti, sembrano scaturire alcune incongruenze che si andranno, di seguito, ad evidenziare. L'auspicio è che queste indicazioni, se raccolte, possano essere utili per una miglior definizione degli assetti funzionali proposti.

L'Ufficio del Capo Dipartimento riveste un'importanza strategica nelle moderne costruzioni dipartimentali poiché in esso si concentra il delicato e fondamentale compito di dare attuazione alle indicazioni programmatiche dettate dal livello politico, progettando le linee guida dell'attività amministrative e monitorandone le modalità attuative messe in atto dal livello organizzativo preposto, le Direzioni generali. Alla luce di ciò e, soprattutto, di taluni compiti specifici che tale Ufficio riveste per la Giustizia Minorile, determinate operazioni di sintesi non sembrano poter sostenere la verifica dell'attuazione pratica, comportando, certamente, meccanismi di funzionamento farraginosi anziché fluidi. È questo il caso rappresentato dal settore relativo "alla nomina e gestione dei componenti privati dei Tribunali per i Minorenni", incardinato nel Servizio II dell'Ufficio I del Capo Dipartimento. Questo settore, stante l'intuibile delicatezza del compito atteso, sembra naturalmente destinato ad una spiccata autonomia funzionale, in considerazione delle attività gestionali esperite, dai quali derivano i quotidiani contatti da sostenere con le

Autorità Giudiziarie Minorili del Paese e con il Consiglio Superiore della Magistratura, caratterizzando detto segmento da rilevante attività esterna.

Il medesimo servizio II, "Affari interni ed Internazionali", di per sé, rappresenta un'incongruenza. Fatichiamo a comprendere come due settori così antitetici, possano essere stati accomunati. Si pensi solo alle disparate competenze che dovrebbe assommare l'unità preposta al coordinamento di queste attività. È prevedibile un carico di lavoro più che complesso ed estremamente gravoso, tanto da far nutrire molti dubbi sulla reale funzionalità di questo servizio. In ragione di ciò, stante quanto già evidenziato per il settore relativo ai componenti privati della Magistratura minorile, si chiede lo scorporo dell'assetto proposto, in tre Servizi, i quali avranno rispettivamente competenza su: Affari interni; Affari Internazionali; Nomina e gestione componenti privati.

Rimanendo nell'ambito dell'Ufficio I del Capo Dipartimento, balza evidente all'occhio che il tentativo di sintesi operato nel Servizio IV, che tuttavia accorpa competenze così disparate da far sorgere seri dubbi sulla possibilità di una gestione organica, quindi fluida, delle competenze esperite. Anche qui è ipotizzabile un danno alla complessiva funzionalità. Il servizio, infatti, assomma l'importante funzione di elaborazione statistica delle informazioni scaturenti dalle attività istituzionali, con svariate attività di studio e coordinamento di interventi che si fatica a vedere correlate alle attività statistiche, d'altra parte preminenti nella costruzione del servizio stesso. Appare facile pronosticare che le seconde attività potrebbero venire penalizzate dal più che rilevante peso delle prime, considerando che, anche qui, l'Amministrazione pretende una preparazione, da parte del funzionario preposto alla gestione del servizio, sia "tecnica" che "umanistica". L'immagine di sintesi più efficace è che tale funzionario debba rappresentare, per forza di cose, la personificazione "dell'uomo vitruviano" di leonardiana memoria. Un'ideale di conoscenza universale, quindi, nobilissimo ma difficilmente riscontrabile nell'epoca della specializzazione del sapere. Inoltre, anche in questo caso, il predetto funzionario necessiterebbe di particolare tutela rispetto ad un carico di lavoro, evidentemente elevato e disomogeneo.

Anche in questo caso, suggeriamo la suddivisione del servizio in almeno due distinte realtà, atteso che, dalla lettura del D.P.R. 55/01, le attività di studio e di predisposizione di risposte ad interrogazioni parlamentari, ecc., già più che copiose, come si nota dalla lettura delle funzioni connesse, si rilevano qualificanti ed intrinsecamente appropriate per le complessive attività d'indirizzo e coordinamento tipiche dell'Ufficio del Capo Dipartimento.

Di seguito, invece, evidenzieremo, nell'ambito delle Direzioni generali, la necessità di accorpare servizi le cui competenze sono contigue e dei quali si fatica a comprendere le ragioni di una separazione che appare del tutto artificiale. In ragione di ciò, infatti, le assimilazioni di questi da parte di altri servizi, stante l'assetto funzionale descritto, non comporterà, in linea teorica, aggravio di carico di lavoro in capo alla posizione organizzativa individuata.

Dallo studio dell'impianto previsto per la Direzione Generale per l'Attuazione di Provvedimenti Giudiziari, di cui non si finirà mai d'apprezzare la denominazione rispetto a quella precedente, si evidenzia la possibilità di sintesi per la suaccennata contiguità dei Servizi I e II dell'Ufficio I: gli stessi si occupano, infatti di "programmazione tecnico-operativa" e "promozione e divulgazione degli interventi", attività fisiologicamente consequenziali l'una all'altra, stante le pertinenti declaratorie, che necessitano dello stesso *back-ground* culturale da parte di chi verrà chiamato ad organizzare detto servizio.

Nell'ambito dello stesso Ufficio I, appare incongruente ed artificiosa la suddivisione tra Servizio IV e V, inerenti la gestione degli Istituti per minori, dei Centri di prima accoglienza e delle Comunità, considerando la stretta correlazione tra questi servizi e le dinamiche che gli stessi debbono governare, afferenti l'area penale interna. Sono così interconnessi tra loro che suddividerne le competenze potrebbe riflettersi negativamente sulla coerente gestione di detti servizi, i quali necessitano di un approccio culturale-esperienziale identico per essere gestiti. Peraltro, nella bozza dell'aprile del 2004, ben più gravida di suddivisioni, detti Servizi erano naturalmente accorpati nel previsto Servizio II. Detta articolazione merita un ulteriore approfondimento. Per questo servizio che si occupa di servizi trattamentali e custodiali al tempo stesso, pur se di grado differenziato, si reputa necessario l'accorpamento. Tenuto conto che allo stato attuale ci si avvale ampiamente delle competenze di esperti nelle attività trattamentali, si ritiene necessario avvalersi di qualificati esperti della sicurezza; funzionari del Corpo di Polizia Penitenziaria con comprovata e specifica esperienza del Settore Minorile. Sarà così possibile fornire ai servizi dipendenti indicazioni organiche, nelle quali la materia della sicurezza, su cui il Capo Dipartimento rimarca l'attenzione sin dall'insediamento, sia approfondita con l'adeguata competenza. Proseguendo, non si comprende la *ratio* dell'accorpamento in detti Servizi IV e V della potestà autorizzativa di protocolli d'intesa con realtà associative del territorio, quando questa facoltà, sinora, era in capo alle Direzioni dei Centri della Giustizia Minorile, le quali, operando sul territorio di competenza, mediante i Servizi Tecnici, sono dotate di adeguate strumentalità per un'analisi di dette iniziative rispetto alle esigenze dell'utenza colà esistente. Tale accentramento appare, pertanto, del tutto in contro tendenza rispetto al trasferimento al territorio delle competenze amministrative in atto in tutta la P.A.

Una notazione deve essere esplicitata anche nei confronti del Servizio III dell'Ufficio I. Rilevante appare la denominazione dell'articolazione, relativa "all'Area penale esterna". Tale titolo, rimandando a provvedimenti al vaglio del Legislatore, prefigura lo svolgimento di attività, rispetto all'area individuata, non più e non solo a carico degli operatori del Servizio sociale. Operatori che, peraltro, potrebbero essere affiancati anche da altre figure tecniche, stante le competenze delineate. Ciò appare ancor più rilevante se posto in relazione proprio con l'attuale e concomitante dibattito sulle dotazioni organiche dei Servizi di codesta Amministrazione.

Analizzando l'Ufficio II della stessa Direzione generale, destano immediate perplessità talune competenze attribuite in capo all'Ufficio I, quale quella relativa alla valutazione dell'adeguatezza della normativa italiana favorire l'equilibrato sviluppo dei minori. Prescindendo da considerazioni etiche e culturali, che pure scaturiscono dalla lettura di questa apparente competenza, ci permettiamo di rappresentare che la competenza a valutare la normativa appartiene alla Corte Costituzionale, la quale ha sempre prestato particolare attenzione alla tutela dei minori. Soprattutto, invitiamo l'Amministrazione ad un'attenta riflessione su questo tipo di competenze, che sembrano voler sottrarre potestà proprie del Parlamento, con tutte le conseguenze connesse, poiché l'Alto Consesso, mediante l'apposita Commissione Bicamerale sull'Infanzia, già esplica quest'attività di valutazione, propria, d'altra parte, del Legislatore. Si ravvisa, inoltre, l'opportunità di accorpare i Servizi II e III. Come già evidenziato nell'intervento prodotto per la prima bozza di funzionigramma, ancor di più oggi siamo convinti e consapevoli dei vantaggi derivanti dalla cultura organizzativa circolare rispetto a quella meramente verticistica, al fine di raggiungere obiettivi e non realizzare semplici adempimenti.

Difatti, chi monitorizza le esigenze, rileva le istanze, conosce approfonditamente i fenomeni che studia, quindi, funzionalmente riesce a predisporre le attività progettuali necessarie per il potenziamento dell'offerta dei servizi ed il soddisfacimento delle istanze scaturenti dall'utenza.

Per quanto riguarda l'articolazione dell'Ufficio II della Direzione Generale del Personale e della Formazione, appare incongruente, sia sotto il profilo gestionale che dal punto di vista giuridico, il rapporto di dipendenza che viene ad instaurarsi tra il Servizio IV - "Pianificazione delle attività formative" - e l'Istituto Centrale della Formazione. Ben strana, infatti, è la circostanza per la quale un Servizio determina la strategia operativa dell'Istituto. Sicuramente l'Istituto possiede le professionalità idonee per la definizione dei piani operativi di formazione. Peraltro, la normativa non consente la subordinazione di un Dirigente ad un pari qualifica, a maggior ragione nei confronti di un appartenente alle qualifiche funzionali, con tutto il contenzioso derivante ed il prevedibile incepparsi degli ingranaggi operativi. Il Servizio IV, quindi, non ha necessità di permanere quale servizio autonomo, poiché le funzioni realmente spettanti, ovvero di raccordo tra l'Ufficio II della Direzione generale e l'Istituto Centrale per la Formazione, possono essere svolte molto più organicamente ed in maniera evidentemente competente dal Servizio II del medesimo Ufficio, il quale, avendo competenza sulle gestione delle risorse umane, avrà piena conoscenza delle necessità formative, continuamente in evoluzione, e potrà fattivamente raccordarsi con il predetto Istituto per meglio soddisfarle.

Riguardo alla Direzione Generale delle Risorse Materiali dei Beni e dei Servizi, si osserva che nell'ambito dell'Ufficio I, appaiono strettamente correlate le competenze dei Servizi I, III e IV che, pertanto, andrebbero accorpate. Infatti, posto che la funzione di monitoraggio e valutazione, con la discendente attività di definizione degli obiettivi qualitativi, sia prioritaria per la gestione delle attività finanziarie necessarie a dare attuazione alle politiche di acquisto, si ritiene che dette attività siano, non solo correlate, ma consequenziali ed organiche. Riguardo all'Ufficio II, si sottolinea la possibilità di accorpate le competenze dei Servizi II e III in unico organismo, poiché le attività dell'ultimo servizio, "sicurezza delle strutture e degli impianti", sono chiaramente riconducibili e consequenziali, quando non sovrapponibili, a quelle del menzionato servizio II - "progettazione tecnica e visti congruità". Ciò, sia nella fase dei controlli da esperire per verificare le condizioni di salubrità delle strutture, che nel momento della progettazione degli'interventi per il ripristino o l'adeguamento delle condizioni di sicurezza.

Infine, in assenza di incisivi interventi, prevediamo il perpetuarsi delle difficoltà per la gestione operativa del contingente di Polizia Penitenziaria minorile. Troppi e troppo diversificati e sparpagliati sono i Servizi che si occupano dell'operatività di detto contingente. La polverizzazione delle competenze da sempre provoca disfunzioni e malfunzionamenti, le cui responsabilità, inoltre, sono difficilmente riscontrabili, rappresentando l'antitesi dei concetti di efficacia, efficienza ed economicità gestionale proposti nell'ultimo decennio dalla P.A.

Auspichiamo, infatti, che le competenze in merito alla sicurezza, alle traduzioni dei detenuti ed all'amministrazione dei componenti il contingente di Polizia siano organizzate e gestite da specifica professionalità nell'ambito di un unico servizio, compreso nella Direzione Generale del Personale.

Inoltre, dalla lettura del testo, non si comprende come mai non siano state previste adeguate posizioni organizzative per il costituendo Istituto Centrale per la formazione del Personale. Non è possibile, infatti, che un Istituto Centrale non sia articolato in Servizi responsabili dei diversi settori in cui si estrinseca l'attività di tale importante organismo. Basti pensare che lo stesso si avvale di ben due sedi distaccate, della quali una è situata in Lombardia, a Castiglione delle Stiviere, e l'altra in Sicilia, a Messina. Si auspica, quindi, che venga previsto un adeguato contingente di posizioni organizzative, rapportate ai Servizi nei quali suddividere l'Istituto.

Appare opportuno, infine, delineare meglio il progetto organizzativo proposto, attraverso la creazione di coerenti macro aree d'intervento, al fine di determinare il recupero di posizioni organizzative che possano essere utilizzate proprio nelle strutture periferiche per consentire fluidi e funzionali assetti organizzativi.



**Il Segretario Generale
Massimo Tesei**