



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
Ufficio del Capo del Dipartimento

LETTERA CIRCOLARE



GDAP-0230431-2008

PU-GDAP-1a00-03/07/2008-0230431-2008

Ai Sigg. VV.CC. Dipartimento

Ai Sigg. Direttori Generali

Al Sig. Direttore ISSP

Ai Sigg. Provveditori Regionali

Ai Sigg. Direttori Uffici di Staff

LORO SEDI

Oggetto: Contrastare il disagio lavorativo del Personale di Polizia penitenziaria e stimolare la professionalità tramite condivisione, ascolto e solidarietà: linee di intervento.

1. L'attenzione al problema del disagio lavorativo e al più ampio tema del benessere organizzativo.

Sul complesso tema del disagio lavorativo e sul più ampio tema del benessere organizzativo l'Amministrazione ha avviato una seria e attenta riflessione che induce a riprendere quanto proposto con la nota del 23 aprile 2008 inviata a tutti i Direttori generali, i Provveditori regionali e portata a conoscenza delle Organizzazioni Sindacali, informando dei passi già avviati e delle intenzioni di percorso che si intendono attivare.

Con la presente si propongono inoltre indicazioni, anche di carattere pratico, che possano fornire, tramite la loro attuazione, efficaci segnali di attenzione al problema del benessere del personale.

Sono stati innanzi tutto costituiti **due gruppi di lavoro** ai quali si è affidato un distinto compito: al primo quello di attivare un centro di ascolto attraverso una linea verde dedicata, al secondo quello di analizzare le



iniziative da intraprendere sotto il profilo del monitoraggio, studio e progettazione di attività formative.

Raccogliendo, infatti, le proposte dei gruppi di lavoro, è oggi possibile individuare delle azioni che possano avviare e contribuire a creare pre-condizioni di favorevole interessamento e attenzione alle complesse problematiche collegate con le condizioni di lavoro degli operatori penitenziari, tra questi, segnatamente, degli appartenenti al Corpo di Polizia penitenziaria, maggiormente esposti a fattori e situazioni di stress dove più è possibile e, nello stesso tempo, necessario confrontarsi con tensioni e criticità di vario genere.

Nel documento appena ricordato si evidenziava il concetto relativo alla *“centralità della persona come presupposto per la riuscita di qualsiasi progetto di cambiamento”* sottolineando *“l’esigenza di maggiore attenzione per una comunicazione più costante e completa”*.

A questo proposito si ritiene importante affermare che **qualsiasi iniziativa intrapresa dall’Amministrazione penitenziaria** in materia di benessere organizzativo e di contrasto al disagio lavorativo, affinché sia concreto segno di attenzione efficace al personale, **deve avere carattere strutturale di continuità e organicità** così come anche raccomandato da **importanti organismi internazionali che hanno con attenzione considerato la materia.**¹

2. Linee di tendenza ed indirizzi operativi a medio e lungo termine

Si intende partire da queste premesse per delineare in forma sintetica alcuni indirizzi operativi ai quali ciascun responsabile delle diverse articolazioni dell’Amministrazione penitenziaria farà riferimento per rendere operativa ed efficace una strategia di attenzione al personale che sia in grado, da un lato, di assicurare livelli dignitosi di benessere organizzativo e, dall’altro, di intercettare tempestivamente segnali di disagio che possano sfociare in eventi di più ampia rilevanza e drammaticità.

Con la istituzione del **Gruppo permanente per il benessere**, operante a **livello centrale** presso l’Istituto Superiore di Studi Penitenziari (ISSP), con la collaborazione della Direzione Generale del personale della formazione (DGPF) e di personale delle strutture locali, si è voluto garantire una funzione di promozione e tutela del benessere del personale attraverso **l’analisi, l’indirizzo e il coordinamento delle iniziative sul piano locale.**

Per dar corpo all’esigenza di questa Amministrazione di comprendere e collocare nella giusta dimensione il denunciato disagio in ambito penitenziario, si è dato incarico al medesimo gruppo di lavoro permanente di mettere in cantiere, avvalendosi anche di collaborazioni del mondo scientifico

¹ Documento Organizzazione Mondiale della Sanità sulla prevenzione del suicidio nelle carceri del 2000 e la Raccomandazione R(97)12 del Consiglio d’Europa.



ed accademico, una **indagine conoscitiva** (da effettuarsi con la consultazione di un campione rappresentativo di operatori penitenziari) finalizzata ad una definizione e migliore conoscenza del malessere/stress diffuso tra il personale, individuandone i fattori che lo incrementano.

I risultati di questo lavoro sicuramente potranno meglio orientare le decisioni future dell'Amministrazione e nello stesso tempo impostare una attenta azione di monitoraggio del fenomeno.

Il paradigma di riferimento deve essere la considerazione del **personale penitenziario come una vera e propria comunità** che condivide tempi, luoghi e modi di lavoro per una buona parte della vita.

Si ritiene, a questo proposito, che possa essere funzionale e molto utile al benessere generale:

- sensibilizzare questa comunità a sentirsi tale,
- porre la giusta attenzione al problema del malessere ed in particolare del suicidio,
- fornire agli operatori appropriati mezzi conoscitivi e di intervento.

Una vera e propria **educazione e consultazione tra pari**, promossa nell'ambito degli appartenenti a questa collettività, può fare la differenza e garantire che, al presentarsi dei primi segnali di malessere, ognuno sappia con puntualità quali passi operativi compiere.

È in questa prospettiva che occorre rilanciare l' **ascolto organizzativo attraverso un prioritario impegno della formazione**.

Studi condotti in materia fanno infatti emergere, quale specifico punto nevralgico e possibile fonte di tensione per il personale penitenziario, proprio la scarsa qualità della comunicazione su diversi versanti (tra pari, tra i diversi profili interessati a cooperare, tra collaboratori e responsabili, ecc.) ed è per questo che le agenzie formative del Dipartimento - ISSP e Ufficio V della DGPF - saranno impegnate nel predisporre e realizzare **progetti di formazione mirati e dedicati ai processi comunicativi**.

L'attenzione formativa, tramite l'adozione di programmi straordinari, vedrà piena attuazione nella programmazione con il prossimo Piano annuale della formazione, per la redazione del quale la presente costituisce atto di indirizzo. In considerazione delle limitate risorse disponibili nella restante parte dell'anno finanziario in corso si avvieranno, comunque, delle iniziative rivolte a diversi destinatari, tendenti a valorizzare strumenti organizzativi esistenti e a tentare di introdurne dei nuovi.

In particolare, su espressa direttiva impartita all'ISSP, sarà avviata una **formazione specifica sull'ascolto organizzativo diretta alle figure apicali degli istituti penitenziari** (Direttori e Comandanti di reparto). Scopo di tale attività di formazione è di incentivare la valorizzazione delle persone e del lavoro da loro svolto. Le figure apicali saranno formate ad acquisire la capacità di rilevare e utilizzare al meglio le opinioni e i contributi dei propri



dipendenti; a sviluppare strategie e competenze di ascolto organizzativo finalizzate al miglioramento del clima e delle performance dei gruppi di lavoro; a facilitare lo sviluppo di comportamenti nuovi e la diffusione omogenea di una cultura del lavoro e della gestione del gruppo.

Occorrerà, a questo proposito, rivalutare e rivitalizzare innanzi tutto spazi organizzativi già esistenti quali, ad esempio, le **conferenze di servizio**. Esse, infatti, possono rappresentare il primo, importante e tempestivo momento di comunicazione per coloro che iniziano un turno di servizio. Invece di ridurle a mero e semplice adempimento formale i responsabili dovranno riempirle di contenuti, attraverso anche brevi ed efficaci messaggi che rafforzino la motivazione, l'autostima e lo spirito di gruppo. Altre volte le conferenze di servizio, opportunamente strutturate, possono essere utilizzate per svolgere efficaci e mirati incontri tematici *ad hoc*, coordinati da figure professionali qualificate dei ruoli interni all'Amministrazione o esterne, da individuare con molta attenzione.

Nel contesto delineato dalle attività intese a rivalutare e rivitalizzare spazi organizzativi già esistenti particolare attenzione dovrà essere posta nella **gestione degli eventi critici** cui il personale può essere esposto nello svolgimento delle funzioni professionali e che spesso possono costituire concausa nell'accentuazione dello stress lavorativo, mettendo a seria prova le capacità individuali di adattamento.

L'idea corre immediatamente alle diverse situazioni nelle quali il personale può trovarsi esposto a circostanze che possono comprimere i punti di naturale vulnerabilità che caratterizzano ogni essere umano sano. Tra le tante situazioni del genere che possono essere annoverate si ricordano a titolo esemplificativo e non esaustivo:

- aggressioni fisiche e verbali,
- fronteggiamento di eventi straordinari durante il servizio (incendi, ecc),
- intervento sulla scena di un suicidio di un detenuto o su scene di autolesionismo
- intervento per sedare risse tra gruppi di detenuti,
- arresto di colleghi,
- essere sequestrati
- morte di un collega per suicidio e per altro evento traumatico.

Sarà necessario introdurre, come ordinarie procedure lavorative per le Unità operative, **specifici protocolli da seguire dopo eventi critici** al fine di offrire una sorta di *camera di decompressione* che limiti il danno emotivo e produca, attraverso **una verifica critica tra pari**, effettuata con la presenza dei responsabili coinvolti nelle singole circostanze, **un affinamento delle tecniche operative** per migliorare la capacità reattiva in eventuali ed analoghe situazioni future che il personale si trovasse a fronteggiare. È di tutta evidenza che **questi specifici protocolli andranno ben definiti ed il personale dovrà essere destinatario di mirate azioni formative** predisposte d'intesa tra l'ISSP e l'Ufficio V-DGPF.



Nell'immediato, intanto, ciascun direttore si attiverà in prima persona e con le figure responsabili coinvolte per avviare in concreto incontri con piccoli gruppi attraverso cui, al verificarsi di eventi che per la loro criticità lo rendano opportuno, si operi un allentamento della tensione attraverso una rivisitazione condivisa degli eventi con il personale direttamente coinvolto.

Questo genere di intervento, da realizzare con le unità operative di volta in volta impegnate in azione specifiche, da un lato mirerà a rafforzare lo spirito di gruppo e dall'altro tenderà di attenuare e ridurre sensazioni di isolamento, percezioni di disagio e di inefficacia che nelle situazioni più critiche emergono come normale processo di elaborazione di un conflitto emotivo generatosi in occasione di eventi a notevole valenza traumatica.

L'obiettivo finale e più a lungo termine che si dovrà raggiungere richiamando a questo scopo l'attenzione dei responsabili collocati negli snodi organizzativi del sistema penitenziario è introdurre gradualmente, ma con sistematicità, **sessioni di verifica operativa strutturata** per la rielaborazione periodica sia individuale che di sistema **dei processi e dei meccanismi lavorativi**.

3. Iniziative concrete a breve e medio termine

Affinché si realizzino le pre-condizioni di un benessere generalizzato che si rifletta anche sull'identità di ruolo positiva e sullo spirito di appartenenza occorre mettere in campo una molteplicità di iniziative concrete, che chiamino a raccolta capacità, interessi, disponibilità dei singoli operatori e valorizzino le opportunità di un dato territorio. E ciò al fine di costituire una sorta di "patrimonio" di benessere da arricchire e/o a cui attingere a beneficio degli operatori medesimi e dei loro familiari.

Queste iniziative, tuttavia, dovranno abbandonare la logica della estemporaneità e della occasionalità per inserirsi in una logica sistematica di attenzione che si configuri come **progetto per il benessere**, la cui strutturazione sarà definita nel breve, medio e lungo termine tenendo conto dei fondi e delle risorse proprie di cui si può disporre.

Ci si deve aprire, altresì, alla ricerca di risorse nuove ed aggiuntive, guardando al territorio ed alla comunità esterna al mondo penitenziario. In questo contesto si dovranno studiare, tra l'altro, le pratiche implicazioni che possano trovare sviluppo, sostegno e senso dalle previsioni dello statuto dell'Ente di Assistenza ove è espressamente previsto che l'Ente debba provvedere a *ogni iniziativa intesa a favorire l'elevazione spirituale e culturale, la sanità morale e fisica, nonché il benessere dei dipendenti e delle loro famiglie* (art. 41 co. 2 lettera D L- 395/90). In questo senso l'Ente si dovrà attivare e dovrà ri-orientare la propria azione programmatica verso l'obiettivo di un ampliamento della offerta assistenziale, di modo che si



accresca ed estenda la platea degli aderenti e quindi dei beneficiari rispetto a quanto finora realizzato.

Secondo queste indicazioni, quindi, **ciascun direttore e dirigente responsabile di strutture, ai diversi livelli organizzativi ed in modo particolare in ogni istituto penitenziario, annualmente predisporrà il proprio progetto per il benessere** al cui interno trovino spazio iniziative concrete ma significative in grado di trasmettere un messaggio percepibile di attenzione al personale operante nel sistema penitenziario.

Si fa riferimento, in particolare, ad iniziative che, nella collocazione organizzativa di competenza, ciascun dirigente può intraprendere. Si pensi ad esempio a convenzioni con palestre presenti nel territorio che concedano al personale penitenziario accessi preferenziali, sia in ordine al profilo economico che agli orari di fruizione. Analoghe convenzioni possono essere promosse per agevolare attenzioni ed accessi facilitati in centri alimentari o grandi catene di distribuzione, con la previsione di sconti nella spesa o negli acquisti di beni o servizi anche a carattere ricreativo e culturale.

Si è consapevoli che tali segnali non possono essere considerati risolutivi ma aiutano a creare quelle pre-condizioni di benessere attraverso cui interventi più incisivi e significativi possono esprimere tutta la loro efficacia.

Considerare la salute come area continuativa di sviluppo del personale comporta la necessità di occuparsi anche della dimensione ambientale basilare per lo svolgersi della vita di ogni giorno.

L'ambito è quello della salubrità e dell'igiene degli ambienti lavorativi e delle condizioni generali di tutte le strutture di accoglienza del personale (mense, caserme, sale per il tempo libero ecc.). Anche gli interventi in questo ambito vanno ricondotti, a cura dei dirigenti responsabili delle varie strutture penitenziarie, all'interno del progetto per il benessere di cui si è detto, ben evidenziando gli obiettivi che, con gradualità ma con costante impegno, sarà possibile raggiungere.

La costante attenzione all'adeguatezza e al decoro delle condizioni abitative (caserme, alloggi, palestre, edilizia agevolata, ecc.) restituisce importanza ad operatori che, per necessità lavorative, spesso vivono lontano dai propri territori d'origine in zone d'Italia in cui il costo della vita non agevola l'inserimento sociale, condizionando pesantemente anche la qualità della vita di relazione. Analogo aspetto cui dedicare attenzione è la qualità dei pasti offerti dalle mense di servizio e dagli spacci.

Interessanti esperienze realizzate di recente indicano possibili percorsi per trovare soluzioni praticabili, a condizione di progettare sistematicamente il benessere e le azioni di contrasto al disagio lavorativo che si intendono o è necessario intraprendere per poi attuare, secondo un principio di gradualità, il possibile con riferimento alle risorse interne utilizzabili e l'integrazione con interlocutori della comunità esterna (privato sociale, mondo economico e produttivo).

A questo proposito va ricordato che la sezione detentiva come luogo di lavoro per gli operatori di polizia penitenziaria se vivibile per i detenuti diventa anche luogo di lavoro vivibile per gli operatori. In tal senso va anche presa in



considerazione la possibile partecipazione degli appartenenti alla comunità detenuta che con il loro lavoro e la collaborazione di soggetti sensibilizzati della comunità esterna possono contribuire a trasformare taluni locali dell'istituto penitenziario da "*non luoghi*" a luoghi di umana e dignitosa convivenza, come già è accaduto all'interno di taluni progetti locali già realizzati.

4. Il ruolo dei provveditori regionali

Tutta l'organizzazione della pubblica amministrazione tende a **responsabilizzare** e valorizzare al massimo **le realtà regionali** come espressione di maggiore vicinanza ai bisogni del cittadino. Questa tendenza, essendo dato di riferimento nei diversi ambiti di relazione con il cittadino, dovrà coinvolgere anche l'organizzazione dell'Amministrazione penitenziaria già strutturalmente predisposta alle logiche del decentramento.

Occorre, tuttavia, mettere in moto i comportamenti amministrativi appropriati affinché l'azione dei Provveditori si espliciti in tutta la sua potenzialità nell'ambito regionale di competenza.

Questo significa che il Provveditore costituisce l'interfaccia più autorevole con le autorità di livello regionale e deve rappresentare l'interlocutore privilegiato nella definizione degli ambiti di collaborazione sulle questioni penitenziarie. Una interlocuzione attenta, puntuale e attiva potrà contribuire anche ad attirare risorse verso il mondo penitenziario inteso non solo come popolazione detenuta ma anche come complesso di operatori penitenziari del comparto ministeri e del comparto sicurezza.

In tal senso si hanno notizie certe che in alcune regioni il problema penitenziario è all'attenzione degli amministratori al punto che nel bilancio della Regione vengono destinate anche delle risorse finanziarie per le due finalità ricordate. L'obiettivo di questo Dipartimento, con l'impegno attivo dei provveditori regionali, è di estendere questa "buona prassi" e farla diventare sistema in tutte le regioni. Passa, infatti, anche attraverso segni di questa portata l'assunzione di responsabilità della comunità esterna nei confronti della questione penitenziaria.

Spetta quindi al Provveditore, nel proprio contesto regionale, attivarsi nei confronti del complesso operativo unitario rappresentato dagli istituti e uffici, nel promuovere, stimolare e coordinare le iniziative necessarie affinché le direttive impartite trovino puntuale attuazione con particolare riferimento al progetto per il benessere. Questo, per le motivazioni già espresse, dovrà concretizzarsi in un **progetto regionale per il benessere** dapprima come atto di indirizzo e successivamente come documento di sintesi della politica regionale per il benessere e il contrasto del disagio lavorativo.



Al fine di avviare sin da questo anno il processo di attenzione sui problemi del miglioramento del benessere, lottando contro le cause che alimentano situazioni problematiche, i Signori Provveditori organizzeranno una **conferenza dei dirigenti** della propria regione **per illustrare il mandato** che con la presente circolare si conferisce e **definire nello stesso tempo le linee d'azione** conseguenti in ciascuna realtà.

Allo scopo di assicurare il necessario monitoraggio, che è stato affidato come compito al **Gruppo permanente per il benessere**, sarà cura di ciascun Provveditore informare questo Dipartimento sulle scelte operate e sulle iniziative intraprese.

La complessità dei problemi posti dalla cura del benessere organizzativo e dal contrasto al disagio lavorativo impone la necessità di attivare, da ultimo, sinergie e collaborazioni con diversi soggetti che a motivo della loro competenza possano contribuire ad individuare programmi appropriati da sviluppare allo scopo. In questa prospettiva è stato dato incarico all'Istituto Superiore di Studi Penitenziari di intensificare i contatti già avviati con il mondo scientifico, accademico ed istituzionale al fine di sviluppare opportune sinergie e collaborazioni nella individuazione delle migliori soluzioni per assicurare attenzione e supporto nel difficile lavoro degli operatori nel sistema penitenziario.

Confidando nella consueta collaborazione delle SS.LL. affinché la presente circolare sia portata a conoscenza di tutti i Direttori delle strutture del territorio di competenza, ivi comprese le Scuole di Formazione per opportuna conoscenza di tutto il personale, si porgono cordiali saluti.

Il Capo del Dipartimento