

**LA FIGURA DELL'EDUCATORE
NELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA
COMPITI E RUOLO
BILANCIO DELL'ESPERIENZA E PROSPETTIVE
IN VISTA DELL'ATTUAZIONE
DELL'AREA EDUCATIVA**

ANNAMARIA DELLISANTI (*)

SOMMARIO: 1. — Le competenze degli Educatori Penitenziari. — 2. — Riflessioni per un bilancio dell'inserimento del ruolo educativo nel settore penitenziario per adulti. — 3. — Problematiche emergenti riguardanti il Personale Educativo dell'Amministrazione Penitenziaria.

1. — *Le competenze degli Educatori Penitenziari*

Le competenze operative degli educatori in ambito penitenziario sono in parte indicate nell'art. 82 della legge 26 luglio 1975, n. 354 Ordinamento Penitenziario. Per averne un quadro completo occorre, tuttavia, effettuare una lettura coordinata di vari articoli della stessa legge e del regolamento di esecuzione (D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431) nel quale esse hanno trovato una più dettagliata e completa definizione.

Il complesso delle competenze operative di questo personale è stato, inoltre, meglio precisato dalla circolare n. 2625/5078 del 1° agosto 1979 (emanata in occasione della prima immissione in ruolo di educatori dalla allora Direzione Generale degli istituti di prevenzione e pena) e riorganizzato con la circolare n. 3337/5787 del 7 febbraio 1992 del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, con la quale si è provveduto alla provvisoria organizzazione in *settori operativi* degli istituti penitenziari e dei centri

(*) Educatore coordinatore - Dipartimento Amministrazione Penitenziaria - Roma.

di servizio sociale, in attesa dell'emanazione del decreto ministeriale previsto dal co. 4, lett. a) dell'art. 30 della legge 15 dicembre 1990, n. 395, e dall'art. 13 del D. Lgs. 30 ottobre 1992, n. 444.

Sempre alla figura professionale dell'educatore o ad attività riconducibili alla sua sfera di intervento fanno riferimento anche altre circolari emanate nel corso degli anni dall'Amministrazione penitenziaria, delle quali si citano di seguito le più importanti:

- circolare n. 2598/5051 del 13 aprile 1979: *«Attività di osservazione e trattamento dei condannati e degli internati»*;

- lettera circolare Segreteria Rep. I prot. n. 629721 del 28 novembre 1983: *«Attività per l'osservazione e per il trattamento dei soggetti sottoposti a misure preventive o limitative della libertà»*;

- circolare n. 3233/5683 del 30 dicembre 1987: *«Tutela della vita e della incolumità fisica e psichica dei detenuti e degli internati. Istituzione e organizzazione del servizio nuovi giunti»*;

- circolare n. 3252/5702 del 6 ottobre 1988: *«Formazione del personale. Potenziamento Scuola di formazione e Scuole AA.CC. Rapporti con i detenuti. Corsi professionali detenuti. Commissione centrale scuole. Contatti con assessorati e Regioni. Rapporto Uffici Centrali e Periferia. Gruppi di osservazione. Snellimento procedure»*;

- circolare n. 3233/5706 del 10 ottobre 1988: *«Tutela della vita e dell'incolumità fisica e psichica dei detenuti e degli internati. Servizio nuovi giunti»*;

- circolare n. 3257/5707 del 13 dicembre 1988: *«Colloqui area verde e visite. Colloqui fra genitori entrambi detenuti e figli»*;

- circolare n. 3271/5721 del 25 settembre 1989: *«Cartella personale ed attività trattamentali»*;

- circolare n. 3282/5732 del 28 febbraio 1990: *«Cartella personale ed attività trattamentali detenuti ed internati transittanti»*;

- circolare n. 3291/5741 del 9 luglio 1990: *«Applicazione benefici legge Gozzini. Permessi premio, semilibertà, lavoro all'esterno»*;

– lettera circolare Uff. V prot. n. 605156-13 del 28 novembre 1990: «*Prescrizioni e variazioni nei provvedimenti di ammissione al lavoro all'esterno. Programmi di trattamento in semilibertà*»;

– circolare n. 110460 del 18 maggio 1992: «*Situazione dell'Amministrazione penitenziaria. Indicazioni progettuali ed operative. Istituzione di 7 diversi circuiti penitenziari*»;

– circolare n. 115867/3-910 del 19 aprile 1993: «*D.L. 13/4/93 n. 107 - Nuove misure in materia di trattamento penitenziario, nonché sull'espulsione dei cittadini extracomunitari*»;

– lettera circolare Segreteria prot. n. 115882 del 21 aprile 1993: «*Regime penitenziario. Impiego del personale di P.P. Gestione decentrata democratica e partecipata dell'Amministrazione penitenziaria. (Assegnazione dei detenuti ai circuiti penitenziari)*»;

– lettera circolare Ufficio VI prot. n. 3378/5828 del 29 novembre 1993: «*Cartella personale ed attività trattamentali*»;

– lettera circolare Ufficio IV prot. n. 564369 dell'11 luglio 1994: «*Detenuti definitivi che si trovano ad espiare pene di ridotta entità - Proposta di concedere un beneficio*»;

– lettera circolare Uff. IV prot. n. 579474/10 del 27 settembre 1995: «*Tirocinio di studenti educatori*»;

– lettera circolare Segreteria prot. n. 139011/4 -1 del 13 marzo 1997: «*Ordinamento penitenziario - modalità del trattamento*».

Al presente quadro di riferimento occorre, ancora, aggiungere le declaratorie dei profili professionali di cui al D.P.R. 29 dicembre 1984, n. 1219, integrati e modificati dal D.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44, individuati dall'Amministrazione penitenziaria con D.P.C.M. 4 giugno 1993 e le disposizioni in ordine al trattamento riabilitativo dei tossicodipendenti detenuti, contenute nel D.P.R. 5 ottobre 1990, n. 309 - Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope,

prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza - emanato a seguito della legge 26 giugno 1990, n. 162, e quelle in materia di lavoro penitenziario e detenzione domiciliare, contenute nel D.L. 14 giugno 1993, n. 187 convertito nella legge 12 agosto 1993, n. 296.

1.1. - *Compiti e ruolo nell'attività di osservazione*

Uno dei compiti peculiari attribuiti all'educatore dall'art. 82 dell'ordinamento penitenziario riguarda la sua partecipazione all'attività del gruppo per l'osservazione scientifica della personalità dei condannati e degli internati. Si tratta del gruppo di lavoro indicato nell'art. 28 del regolamento di esecuzione, presieduto dal direttore dell'istituto e composto, appunto, dall'educatore, dall'assistente sociale e, in generale, dai dipendenti dell'istituto che hanno svolto le attività di osservazione⁽¹⁾, nonché, a seconda delle necessità, dai professionisti indicati al secondo e quarto comma dell'art. 80 dell'ordinamento penitenziario. Dell'osservazione scientifica della personalità si occupano specificatamente l'art. 13 dell'ordinamento e gli artt. 27, 28 e 28 del regolamento di esecuzione.

Secondo l'art. 27 del regolamento, l'osservazione scientifica della personalità è «*diretta all'accertamento dei bisogni di ciascun soggetto, connessi alle eventuali carenze fisio-psichiche, affettive, educative e sociali, che sono state di pregiudizio all'instaurazione di una normale vita di relazione*». In merito al ruolo affidato in tale ambito all'educatore, l'Amministrazione penitenziaria ha dettato disposizioni anche tramite la circolare n. 2598/5051 del 13 aprile 1979, attribuendo a questo operatore

(1) Con la legge 15 dicembre 90, n. 395 si sono introdotti significativi mutamenti nella «tradizionale» composizione della équipe di osservazione, prevedendosi all'art. 14 la partecipazione di «appartenenti al ruolo degli ispettori del corpo della Polizia Penitenziaria». Occorre, comunque, ricordare che la presenza nel gruppo di osservazione di rappresentanti del personale penitenziario addetto alle attività di custodia, che non era peraltro esclusa dalle previsioni del citato art. 28 del regolamento di esecuzione, era già stata prevista dalla circolare n. 3252/5702 del 6 ottobre 1988, con la quale il Direttore Generale pro-tempore aveva inserito la cosiddetta «componente custodiale» nelle attività di osservazione e trattamento previste dall'articolo 13 dell'Ordinamento Penitenziario.

un ruolo centrale nella cosiddetta équipe di osservazione, in funzione «*dell'osservazione comportamentale e della comprensione degli atteggiamenti umani fondamentali che orientano la vita di ciascun soggetto, nonché la sua disponibilità nei confronti della vita in istituto e dei possibili programmi alternativi*». La stessa circolare dispone che «*nell'ambito di tale sua competenza l'educatore raccoglierà ed utilizzerà i dati di conoscenza e di esperienza che altre persone a contatto con i soggetti in osservazione (insegnanti, assistenti volontari, personale di custodia, ecc.) avranno avuto modo di rilevare*».

L'educatore, in particolare attraverso lo strumento del colloquio, cerca di desumere le problematiche del soggetto in merito all'ambiente familiare e sociale di provenienza, alla capacità di formulare programmi concreti per il futuro, alla evoluzione (o involuzione) della condizione personale del detenuto rispetto alla situazione di partenza, agli atteggiamenti ed ai comportamenti (vittimistici, realistici, partecipativi, reattivi, di adesione passiva, costruttivi, ecc.) manifestati ed alle motivazioni che vi siano sottese. L'educatore rende atto di tale ampia mole di informazioni attraverso una *registrazione sintetica*, anche ai fini della *documentazione tecnica* del suo lavoro e di una efficiente *comunicazione interprofessionale*, curandone i periodici aggiornamenti, in funzione delle previsioni del quarto comma dell'art. 26 dell'ordinamento penitenziario.

1.2 – La Segreteria tecnica del gruppo di osservazione

Da quanto sin qui illustrato emerge il senso della previsione dell'art. 29 del regolamento di esecuzione, che affida all'educatore il ruolo di *Segretario tecnico* del gruppo di lavoro per l'osservazione.

Le responsabilità del Segretario tecnico nei confronti del lavoro di équipe sono da ritenersi di tipo organizzativo e funzionale.

La già citata circolare del 1° agosto 1979 indica i compiti della segreteria tecnica nel *mantenimento dei collegamenti operativi* tra i vari componenti *dell'équipe*, per lo scambio di

informazioni in merito al lavoro di ciascuna figura professionale, nella *preparazione della documentazione e degli atti* relativi all'osservazione, nell'*aggiornamento dei casi*, attraverso anche la *periodica revisione dei programmi*.

Un compito di particolare rilievo, assegnato di prassi all'educatore nella sua qualità di Segretario tecnico ed attribuito formalmente all'Area Educativa con la Circolare n. 3337/5787 del 7 febbraio 1992, è quello di assicurare che venga formulato nei tempi dovuti (art. 27 del regolamento di esecuzione) il *rapporto di sintesi*.

Il *rapporto di sintesi* è l'atto conclusivo della osservazione, in cui viene delineata una visione unitaria delle problematiche del condannato o internato e tracciate le linee essenziali del programma di intervento rieducativo. Da questo punto di vista esso costituisce, in realtà, già un atto del trattamento rieducativo.

Sul contenuto di tale documento la circolare n. 2598/5051 del 13 aprile 1979 impartisce alcune disposizioni generali. Innanzitutto, specifica come il rapporto di sintesi sia il risultato di una *integrazione multiprofessionale* dei vari operatori che hanno condotto la osservazione. Inoltre, precisa che il rapporto di sintesi è composto di due parti.

Nella prima saranno indicati tutti i dati utili alla comprensione del vissuto del soggetto. Essi dovranno riguardare esclusivamente gli aspetti esistenziali delle vicende umane sofferte e fornire elementi di discussione sui comportamenti e gli atteggiamenti del soggetto in rapporto alle opportunità trattamentali offertegli. La circolare dispone specificatamente che debbano restarvi esclusi, nella maniera più assoluta, dati e/o circostanze, inerenti ai reati commessi, che possano essere utilizzati per fini diversi da quelli socio-pedagogici e rieducativi.

Nella seconda parte del rapporto saranno indicate le linee fondamentali degli interventi da svolgere in favore della persona ai fini della risocializzazione, elaborati sulla base degli elementi illustrati nella prima parte. Saranno, perciò, indicate le attività (di lavoro, di istruzione, di formazione e quant'altre) nelle quali il detenuto è disposto ad impegnarsi, i collegamenti da mantenere con la famiglia, l'eventuale idoneità all'ammis-

sione al lavoro all'esterno, a premessi premio e ad alle altre modalità alternative alla detenzione.

1.3. – *Compiti e ruolo nell'attività di trattamento dei condannati e internati e di sostegno degli imputati*

In base alla normativa, il trattamento è «*diretto a promuovere un processo di modificazione degli atteggiamenti che sono di ostacolo ad una costruttiva partecipazione sociale*» (art. 1 del regolamento di esecuzione). L'art. 82 dell'ordinamento penitenziario attribuisce questo compito all'educatore, che lo esplica secondo *strategie* individuali e/o di gruppo, coordinando la sua azione «*con quella di tutto il personale addetto alle attività concernenti la rieducazione*». Queste figure coincidono, di solito, con quelle coinvolte nell'attività di osservazione, ma non può escludersi che agli operatori che hanno concretamente condotto tale fase possano aggiungersi, a seconda delle necessità e dei casi specifici, altre figure (assistenti volontari, insegnanti od istruttori professionali, operatori indicati al secondo e quarto comma dell'art. 80 dell'ordinamento penitenziario, operatori socio-sanitari SERT, ecc.) impegnate nelle varie attività d'istituto volte al sostegno ed alla cura dei ristretti. Tali attività, di assistenza, di istruzione o culturali e del tempo libero, opportunamente coordinate e pianificate attraverso la specifica competenza professionale dell'educatore, finiscono per ricoprire anche una valenza immediatamente o mediatamente rieducativa.

Il secondo comma dell'art. 82 estende l'ambito operativo dell'educatore anche nei riguardi degli imputati, «*quando sia consentito*». La notazione può ritenersi riferita, da una parte, alla soggettiva disponibilità della persona ancora giudicabile ad entrare in contatto con gli operatori penitenziari e utilizzare le opportunità culturali, ricreative, di istruzione e formazione professionale o, più semplicemente, di assistenza messe a disposizione dei ristretti. D'altra parte potrebbe, invece, esservi l'ostacolo oggettivo di una specifica previsione dell'autorità giudiziaria di esclusione dell'imputato dalle attività della vita comune.

Con riferimento a tale ultima ipotesi, si segnalano le disposizioni contenute nella Circolare n. 3256/06 del 10 ottobre 1988 D.G. Amm. Penit. - D.G. Affari Penali, in ordine al Servizio nuovi giunti (2).

È fondamentale in ogni caso sottolineare come la normativa, riferendosi agli interventi messi in atto nei confronti degli imputati, abbia significativamente adottato la dizione di «*attività educative*» e non già quella di *trattamento rieducativo*. In termini ancora più espliciti il regolamento di esecuzione, all'art. 1, definisce gli interventi posti in essere nei riguardi degli imputati come «*offerta di interventi diretti a sostenere i loro interessi umani, culturali e professionali*».

1.4 – *Compiti e ruolo nel servizio di biblioteca*

In merito al suo ruolo nell'organizzazione di tale servizio, la circolare del 1° luglio 1979 ha molto opportunamente precisato che l'educatore non deve diventare il «*bibliotecario di routine*», che consegna e ritira i libri, esaurendo in tal modo la sua funzione, ma deve trasformare questa opportunità di contatto con i ristretti in una *occasione di incontro umano significativo e pedagogicamente costruttivo*.

In questa ottica il servizio nella Biblioteca, intesa come «*Grande Mediatore*» di linguaggi, esperienze, culture e saperi, rappresenta indubbiamente una *postazione ideale* per la figura professionale dell'educatore.

Nella conduzione del servizio di biblioteca l'educatore si avvale, dal punto di vista organizzativo, dell'opera dei *rappresentanti dei detenuti ed internati* (art. 12 dell'ordinamento

(2) «Il colloquio di primo ingresso, la prima visita medica ed il presidio psicologico (...) costituiscono interventi tecnici che l'Amministrazione penitenziaria, mediante il proprio personale, è tenuta ad attuare con tempestività ed adeguatezza essenzialmente per fini di tutela della salute, della vita e dell'incolumità fisica e psichica dei cittadini sottoposti a misure privative della libertà, secondo quanto la stessa Costituzione espressamente impone con il riconoscimento di diritti primari non comprimibili o limitabili. Tali interventi pertanto non sembrano (...) subordinabili al permesso o al nulla osta dell'Autorità Giudiziaria, quando si tratti di imputati, anche se in isolamento giudiziario».

penitenziario). Detti rappresentanti sono designati tramite sorteggio (artt. 21 e 62 del regolamento di esecuzione), ma non si esclude la possibilità di affiancarvi anche altri detenuti, essendo invece specificamente previsto che, per il proficuo svolgimento dei programmi dell'istituto, possano essere utilizzate persone individuate in base a particolari attitudini, secondo le modalità e con le avvertenze dettate dall'art. 66 del regolamento di esecuzione, in modo da promuovere e incentivare tra la popolazione detenuta i valori positivi della partecipazione, della solidarietà e dell'impegno volontario.

1.5. – *Altre competenze previste dall'ordinamento penitenziario e dal regolamento di esecuzione.*

Passando ora ad esaminare le competenze dell'educatore non espressamente indicate nell'articolo 82 dell'ordinamento penitenziario, ma pure previste in altri articoli della legge e del regolamento di esecuzione, ricordiamo che, in qualità di componente delle commissioni previste dall'ordinamento e del consiglio di disciplina, questo operatore è compartecipe di importanti attività d'istituto:

a) *commissione per le attività culturali, ricreative e sportive* (art. 27 dello ordinamento penitenziario e art. 56 del regolamento di esecuzione). In virtù della peculiare competenza professionale, l'educatore è chiamato ad assumere le funzioni di *promotore* ed *animatore* delle varie iniziative e di *coordinatore* delle attività pratiche necessarie per la loro attuazione. Anche per queste attività, come per il servizio di biblioteca, può avvalersi della collaborazione di detenuti che abbiano dimostrato particolari attitudini e capacità.

b) *consiglio di disciplina* (art. 40 dell'ordinamento penitenziario). L'inserimento dell'educatore nel consiglio di disciplina deve essere visto come direttamente connesso al rapporto che questo operatore è chiamato ad instaurare con il detenuto, basato sulla conoscenza non solo dei fatti e dei comportamenti ma anche delle motivazioni e delle problematiche che vi sono sottese. In tal senso questa figura appare idonea a contribuire

in modo significativo ad una valutazione globale della gravità dell'infrazione commessa e della misura disciplinare da adottare, affiancando al punto di vista specificamente disciplinare un'ottica più ampia, riferita alla efficacia educativa della sanzione. La previsione è significativa anche alla luce della competenza, attribuita allo stesso consiglio di disciplina, di proporre le ricompense previste dall'art. 71 del regolamento di esecuzione.

c) commissione per il regolamento interno (art. 16 dell'ordinamento penitenziario). Analogamente a quanto si è detto in precedenza circa la presenza dell'educatore nel consiglio di disciplina, si ritiene che il portato culturale insito nelle competenze professionali di questa figura renda il suo contributo indispensabile ai fini dell'integrazione dei contenuti trattamentali-educativi con quelli legati alla sicurezza e alla custodia. Si ricorda che a questa stessa commissione l'art. 12 dell'ordinamento penitenziario attribuisce il compito di scegliere i libri e i periodici di cui deve essere dotata la biblioteca.

Oltre a quanto citato, si ricorda che l'educatore, così come previsto per altri *tecnici del trattamento*, può essere chiamato a fornire consulenza sui casi per i quali il Tribunale o il Magistrato di sorveglianza provvedono con procedimento di sorveglianza (*art. 71 bis dell'ordinamento penitenziario*).

1.6. – *Competenze delegabili da parte del direttore dell'Istituto*

Nella più volte citata circolare dell'agosto 1979 sono state indicate una serie di mansioni indicate come *delegabili* (da parte del direttore dell'istituto) all'educatore, in quanto coerenti e adeguate al suo ruolo professionale e al significato della sua presenza nell'istituzione.

In proposito va ricordato che nel momento in cui fu varata la riforma del 1975 la figura dell'educatore professionale non esisteva. Pertanto il sistema che si intendeva porre in essere non poteva immediatamente fare riferimento, per una serie di interventi anche di rilevante importanza amministrativa oltre che tecnica, su questo tipo di operatore. Si è perciò continuato a richiamare la figura del capo dell'istituto per tutta una serie di

attività che, pure attinenti all'area della rieducazione, richiedevano una responsabilità amministrativa ed un certo grado di rilevanza esterna.

Si ricorda, però, che la circolare n. 3337/5787 del 7 febbraio 1992 ha chiarito definitivamente le funzioni attribuite all'area «*educativa o del trattamento*», cui è previsto che venga preposto un direttore di area pedagogica di VIII q.f. o, in mancanza, un educatore coordinatore di VII q.f. nominato secondo i criteri indicati nella stessa circolare.

Sono, pertanto, da ritenersi di competenza dell'area educativa anche i seguenti compiti:

a) *colloqui di primo ingresso (art. 23 del regolamento di esecuzione)*. Si tratta di un adempimento molto importante, perché teso ad aiutare la persona a superare le difficoltà psicologiche e pratiche insite nel primo impatto con il carcere, con le sue regole e prassi. Durante il colloquio di primo ingresso il detenuto viene informato sulle principali norme che regolano la vita carceraria e sulle previsioni del regolamento interno dell'istituto, di cui gli vengono consegnati gli estratti (art. 64 del regolamento di esecuzione). Il colloquio di ingresso è inoltre volto a cogliere l'esistenza di eventuali problematiche personali che richiedano interventi immediati. Di tali problemi viene, all'occorrenza, investito anche il servizio sociale.

Al colloquio di primo ingresso è strettamente connesso anche il «*Servizio nuovi giunti*», istituito dalla Circolare n. 3233/5683 del 30 dicembre 1987 quale «*particolare Servizio per i detenuti e gli internati nuovi giunti dalla libertà, consistente in un presidio psicologico, che si affiancherà, pur senza sostituirli, alla prima visita medica ed al colloquio di primo ingresso*». La stessa circolare istitutiva prevede, infatti, la delega ad un educatore del compito di «*coordinare il Servizio nuovi giunti e l'attività dei vari operatori ad esso interessati, esperti, sanitari, personale di matricola, sottufficiali responsabili dell'assegnazione del detenuto o addetti allo specifico reparto per detenuti nuovi giunti a rischio. In tal caso l'educatore incaricato curerà anche il coordinamento del sopraindicato servizio con l'équipe esterna della U.S.L., destinata all'assistenza ed alla cura dei detenuti tossicodipendenti,*

nonché con i sanitari dell'istituto, con l'équipe di osservazione e trattamento e con il personale di custodia».

b) Tenuta ed aggiornamento delle cartelle personali di cui all'art. 13 dell'ordinamento penitenziario e art. 26 del regolamento di esecuzione, per gli aspetti concernenti le attività di osservazione e di trattamento, le ricompense, gli elementi informativi che riguardano il comportamento personale e la qualità delle relazioni interpersonali del detenuto, il suo senso di responsabilità, la partecipazione alle varie attività e l'adesione alle opportunità rieducative messe a sua disposizione.

c) Cura dei rapporti con il servizio sociale, sia per gli interventi di tipo assistenziale, sia per quelli relativi alla osservazione, all'attuazione dei programmi di trattamento rieducativo ed al *trattamento del dimittendo* (art. 83 del regolamento di esecuzione), ferma restando la competenza della direzione per il perfezionamento dei relativi atti formali.

d) Coordinamento degli assistenti volontari (art. 78 dell'ordinamento penitenziario e art. 107 del regolamento di esecuzione) e degli interventi della comunità esterna (art. 17 dell'ordinamento penitenziario). L'attribuzione all'educatore di dette competenze, ferma restando la responsabilità finale del direttore, trova la sua ragion d'essere nella necessità di utilizzare in modo funzionale le risorse esterne al carcere, integrandole in maniera effettiva nello svolgimento dei programmi educativi ed evitando ogni forma di confusione, improvvisazione e sovrapposizione d'interventi.

e) Coordinamento degli interventi socio-psico-riabilitativi previsti dal Testo unico emanato con D.P.R. 5 ottobre 1990, n. 309, da attuarsi nei riguardi dei detenuti tossicodipendenti ed alcolodipendenti in stretto coordinamento con i presidi socio-sanitari territoriali.

f) Intervento nel lavoro all'esterno (artt. 21 dell'ordinamento penitenziario e 46 del regolamento di esecuzione). Possono essere delegati all'educatore i controlli sul lavoro dei detenuti all'esterno dell'istituto, in forma alternativa a quelli del servizio sociale.

g) *Interventi nella semilibertà*. A parte l'attività di trattamento che egli svolge nei confronti dei semiliberi per la porzione di tempo che essi trascorrono in istituto, all'educatore possono essere utilmente delegate anche tutte quelle iniziative di contatto con l'ambiente libero che ordinariamente svolge la direzione, in stretta connessione con le esigenze di inserimento all'esterno di singoli detenuti o internati. Gli interventi *non sono in alternativa con quelli propri del servizio sociale*.

2. - *Riflessioni per un bilancio dell'inserimento del ruolo educativo nel settore penitenziario per adulti*

Il problema *dell'umanizzazione del trattamento penitenziario* e della *finalizzazione della pena detentiva al recupero sociale* dei condannati costituisce il riferimento centrale della riforma penitenziaria del 1975. Essa, in ordine a ciò, indica strategie di intervento da attuarsi attraverso appropriati interventi di tipo educativo e riabilitativo ed aprendo il carcere a significativi contatti con la comunità esterna, alla partecipazione del volontariato e alla collaborazione con i servizi socio-sanitari territoriali.

È ovvio che parlare di rieducazione come finalità principale dell'esecuzione penitenziaria non avrebbe avuto senso se il sistema non avesse potuto disporre di una categoria professionale adeguatamente specializzata ed esclusivamente dedicata a questa specifica attività.

Infatti, è appena il caso di ricordare che, se nell'ambiente penitenziario tutti gli operatori, di ogni categoria, e così anche i volontari, devono collaborare per il raggiungimento del fine della rieducazione, questo impegno collettivo non potrebbe trovare il suo sbocco ove non esistesse una figura professionale centrale a questa operazione.

Tale intendimento è stato esplicitamente espresso nella riforma con la creazione del ruolo degli educatori, destinati ad operare in prima persona nei confronti dei reclusi e a favorire la convergenza delle attività delle molteplici altre figure opera-

tive presenti nel carcere, (ciascuna indirizzata ad una propria specificità di azione) verso la grande finalità riabilitativa.

Tuttavia occorre notare che, dal '75 ad oggi, questo aspetto della previsione normativa si è realizzato solo parzialmente e, anche a causa di una serie di ritardi organizzativi dovuti alle stesse forze inerziali del sistema, l'immissione della nuova figura professionale a ciò dedicata non si è dispiegata in tutte le sue potenzialità, in termini di umanizzazione del contesto carcerario ed affermazione di una nuova cultura dell'esecuzione penitenziaria.

Ricordiamo che l'Amministrazione penitenziaria ha provveduto già dal 1979 a dare attuazione al disposto del comma 1 dell'art. 80 dell'ordinamento penitenziario, con la immissione in ruolo di un primo contingente di 147 *Educatori penitenziari per adulti*, assunti a seguito di un concorso pubblico, per il quale era richiesto l'unico requisito culturale del possesso di un diploma di scuola media superiore.

Tale previsione, razionale all'epoca in cui il ruolo venne concepito e non esistevano (o erano assai poco diffusi) corsi di studio universitari o para-universitari specifici, nel corso del tempo è risultato in evidente contrasto con le esigenze di alta specializzazione e professionalizzazione cui l'attività dell'educatore penitenziario corrisponde.

Il periodico alternarsi di aperture e chiusure nella politica penale e penitenziaria in Italia ha confuso ancor di più la situazione, producendo difficoltà e contraddizioni che hanno segnato l'attuazione della stessa riforma ed hanno reso di fatto problematico sin dall'inizio l'inserimento a pieno titolo della nuova figura professionale alla quale, come già notato, essa consegnava gran parte della riuscita dei suoi contenuti più innovativi.

La novità e l'atipicità della figura educativa nel circuito penitenziario destinato a soggetti adulti, il numero insufficiente di operatori in servizio (che nel corso degli anni ha raggiunto le 620 unità, a fronte di una popolazione di detenuta oscillante nell'ultimo decennio tra le 40 e le 55 mila presenze medie annue) ed il loro mancato inserimento secondo linee chiare nella gerarchia del *sistema*, ne hanno fatto una componente "debole" dell'istituzione.

In presenza di una tale situazione sono mancate (come mancano tuttora) chiare linee guida cui uniformare questa parte del *trattamento penitenziario*, attraverso una analisi ed un coordinamento delle metodologie e delle prassi concrete che rendessero possibile operare localmente in maniera organizzata ed efficace e svolgere centralmente quell'attività di indirizzo e supervisione indispensabile ad assicurare ad un settore di importanza così strategica la necessaria assistenza tecnica professionalmente adeguata.

Le difficoltà di attuazione in termini autenticamente innovativi del "trattamento rieducativo" ed il prevalere della funzione di contenimento e custodia hanno finito, in buona sostanza, con l'ingabbiare, nella quasi generalità delle situazioni, l'educatore in una pletora di adempimenti non propri, burocratizzandone e svilendone attività e ruolo. D'altronde la necessità di dare comunque un senso alla loro presenza nell'istituzione ha spinto gli stessi operatori ad occupare spazi e funzioni improprie, a "copertura" di altre assenze ed altre carenze organizzativo-gestionali del sistema (si pensi, ad esempio, al rapporto con la magistratura di sorveglianza e alla quasi esclusiva finalizzazione del lavoro degli educatori alla trasmissione di istanze dei detenuti e alla compilazione di «rapporti informativi», in molti casi richiesti *at vista*).

Nel corso degli anni, di pari passo con l'entrata in crisi del "trattamento rieducativo" (dovuto a varie con-cause solo in parte originatesi all'interno del sistema penitenziario), in questa categoria di personale sono emerse due tendenze di fondo: una mirante a riappropriarsi del ruolo di operatore interno del trattamento, rivendicarne la titolarità e rilanciarne l'importanza con una apertura di operatività anche verso il contesto esterno al carcere; l'altra che vede come unica possibilità la trasposizione all'esterno di ogni propria espressione operativa, indicando l'*irrimediabile inconciliabilità* tra ruolo pedagogico e istituzione penitenziaria ed auspicando la "fuoriuscita" dell'operatore pedagogico dal contesto carcerario.

La situazione ha subito un ulteriore allarmante aggravamento proprio in coincidenza con l'entrata in vigore della legge 15 dicembre 1990, n. 395, che si è occupata della *smilitarizza-*

zione del Corpo degli agenti di custodia, sostituito dal Corpo della polizia penitenziaria. La nuova organizzazione ha finito, infatti, per alzare ulteriormente le barriere tra operatori del trattamento e operatori della sicurezza, che con detta legge si voleva, invece, contribuire ad avvicinare.

Dopo l'entrata in vigore della legge 395/90, si è instaurata una situazione di confusione e di incertezza che coinvolge tuttora l'Amministrazione penitenziaria, la quale tarda a darsi, ai vari livelli, gli indispensabili nuovi assetti organizzativo-gestionali. Ciò ha accentuato la crisi professionale e di ruolo degli operatori indirizzati alle attività rieducative, che sono rimasti di fatto "marginali" ai processi riorganizzativi in atto, circostanza che ha finito con incrementare le aspirazioni "fuga" dalla situazione e le risposte di "rigetto" del sistema.

3. — *Problematiche emergenti riguardanti il personale educativo dell'Amministrazione Penitenziaria*

Allo stato, la condizione professionale ed operativa degli educatori dell'Amministrazione penitenziaria — ai quali va comunque riconosciuto l'indubbio merito di una "tenuta" sostanziale di quel quadro culturale e operativo che ha consentito nel corso di questi anni (ed ancora consente) di attuare negli istituti penitenziari interventi e prassi individuabili come "trattamento rieducativo" — richiederebbe, in realtà, un ripensamento complessivo della collocazione di questo personale. Esso dovrebbe riguardare:

1. la *composizione degli organici*
2. la costituzione delle *aree operative* negli istituti penitenziari
3. la previsione di *funzioni di riferimento organizzativo-gestionali ai livelli intermedi e centrali* (provveditorati regionali e D.A.P.)
4. la *revisione dei profili professionali* e l'attuazione di un ampio ed articolato *programma di aggiornamento e riqualificazione del personale educativo in servizio*.

3.1 – Dotazioni organiche e presenze effettive

Il quadro della situazione degli organici e del numero degli educatori penitenziari effettivamente assunti, alla data del 10 luglio 1996 risultava la seguente:

PROFILO E QUALIFICA	FUNZIONE	ORGANICO	PRESENTI		TOTALE	DIFFERENZA ORG./PRES.
			M.	F.		
Direttore Coordinatore di Area Pedagogica .	IX	12	0	0	0	- 12
Direttore di Area Peda- gogica	VIII	280	0	0	0	- 280
Educatore Coordinatore	VII	769	250	370	620	- 149
Educatore	VI	(*)				
TOTALE ...		1.061	250	370	620	- 441

Occorre precisare che questo quadro è in via di radicale modifica, poiché l'Amministrazione ha deciso di ripristinare, ed anzi aumentare in maniera congrua, la sua dotazione di educatori di VI qualifica funzionale, diminuendo nel contempo i numeri nell'organico alla VII ed VIII qualifica.

La distribuzione dei 620 educatori in servizio alla data del 3 marzo del 1997 è illustrata nella tav. 1.

A dare ragione della esiguità del numero del personale educativo rispetto alle effettive esigenze operative, della urgente necessità di completarne gli organici ed eventualmente prevederne anche l'ampliamento, si propone un confronto con alcuni indicatori numerici riguardanti la popolazione ristretta.

(*) La dotazione organica di VI qf., inizialmente prevista nel numero di 188 unità è stata assegnata all'Ufficio Giustizia Minorile in attuazione del DPCM 12 gennaio 1994.

TAV. 1 - SITUAZIONE DEGLI EDUCATORI PENITENZIARI
(alla data del 3 marzo 1997)

Provveditorati regionali	Istituti funzionanti	Organico (*)	Totale	EDUCATORI IN SERVIZIO						in altri uffici del Ministero di Grazia e Giustizia	in uffici di altri Ministeri
				negli Istituti penitenziari	nei Provveditorati regionali	nelle Scuole di formazione e aggiornamento e all'Ist.Sup.di Studi Penit.r	D.A.P. e altri uffici dell'Amministrazione penitenziaria				
Ancona	5	12	13	11	2						
Bari	12	36	37	36	1						
Bologna	12	35	38	37	1						
Cagliari	12	29	22	21			1				
Catanzaro	10	20	16	16							
Firenze	18	56	45	44	1						
Genova	7	15	17	16	1						
Messina	11	27	26	26							
Milano	18	47	46	45	1						
Napoli	17	50	55	54	1						
Padova	18	37	39	39							
Palermo	14	31	28	26	2						
Perugia	5	16	12	12							
Pescara	12	29	29	28	1						
Potenza	3	5	5	5							
Roma	13	64	148	71	5	14	44		11		3
Torino	16	45	44	42	1	1					
Totali	203	769	620	529	17	15	45	11	3		3

(*) Si ricorda che l'Amministrazione penitenziaria ha attualmente in organico esclusivamente educatori di VII q.f. Pertanto i dati indicati si riferiscono esclusivamente ad educatori a qualifica funzionale.

(*) Si ricorda che l'Amministrazione penitenziaria ha attualmente in organico esclusivamente educatori di VII q.f. Pertanto i dati indicati si riferiscono esclusivamente ad educazione funzionale.

Alla data del 30 giugno 1996, i detenuti erano complessivamente 48.694, dei quali 20.452 gli imputati, 26.882 i condannati e 1.360 gli internati.

Nel primo semestre del 1996 si sono registrati 44.851 ingressi: 38.643 per fermo, arresto in flagranza di reato o custodia cautelare, 6.208 per espiazione di pena o esecuzione di misura di sicurezza.

Il "movimento" in uscita nello stesso semestre ha riguardato 45.060 persone, 12.311 per libertà provvisoria, 10.611 per fine pena, 3.123 per sospensione condizionale della pena e 19.015 per altri motivi, che comprendono le misure alternative e gli arresti domiciliari (3.596) le sospensioni per motivi di salute ecc.

L'importanza delle cifre del "movimento" in entrata ed uscita dei ristretti è di tutta evidenza, poichè esse, assommate al dato delle presenze, possono costituire attendibile *indicatore* della mole di lavoro degli educatori, se appena si tenga presente il complesso e molteplice quadro dei compiti loro attribuiti (tav.le 2 e 3).

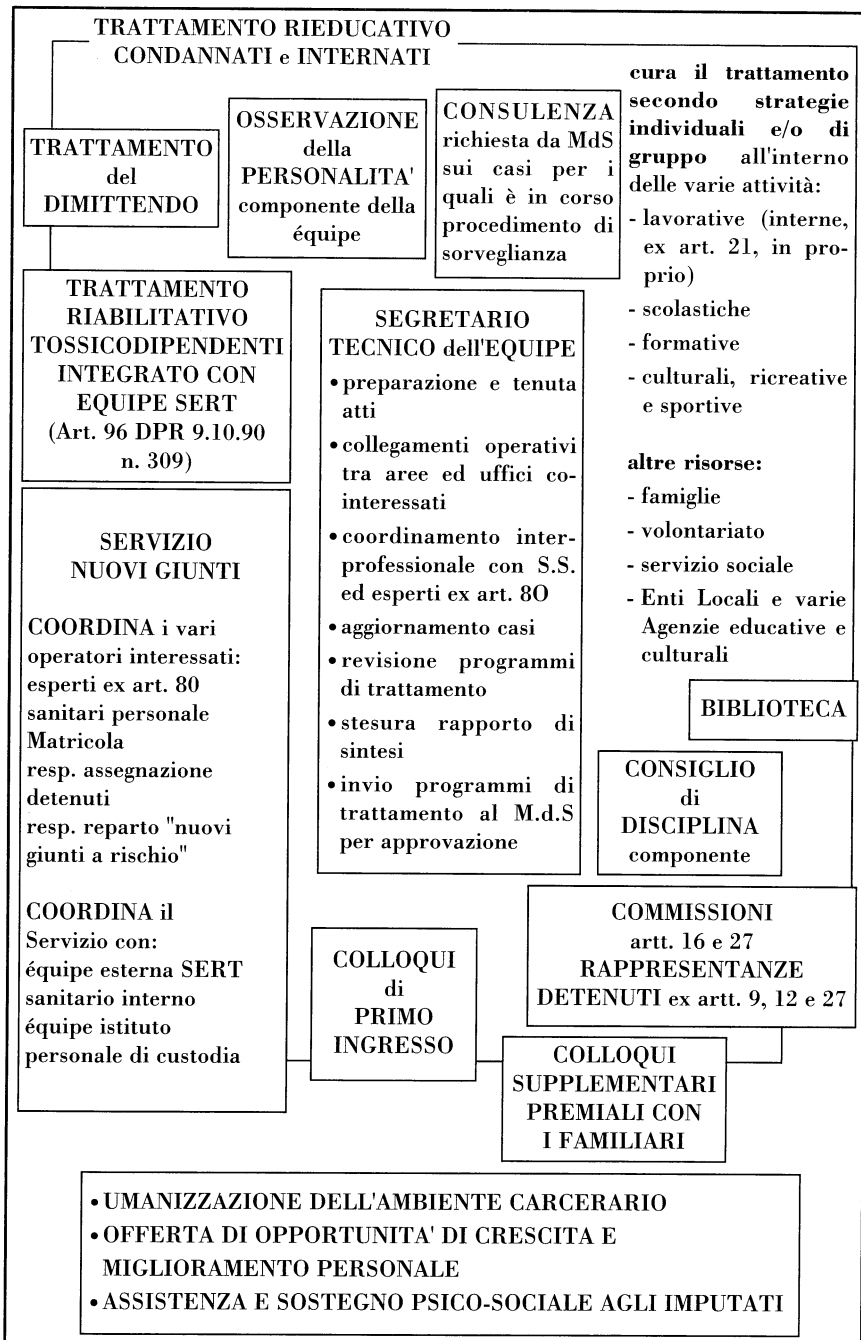
Alto indicatore assai significativo per una analisi della condizione di lavoro di questi operatori, potrebbe essere il dato relativo al numero di misure alternative (affidamento in prova, semilibertà, detenzione domiciliare) o modalità alternative di detenzione (lavoro all'esterno, permessi premio) di cui i detenuti fruiscono, le quali, come è noto, implicano tutte un qualche tipo di intervento da parte dell'educatore. (tav. 4).

3.2. - *Istituzione dell'Area Educativa*

La riorganizzazione in settori operativi (*aree*) della complessa e multiforme operatività penitenziaria è prevista dall'*art. 30 della legge n. 395/90, co. 4, lett. a) e b)*.

Come è noto, detta riorganizzazione - delineata dal *D.Lgs. 30 ottobre 1990, n. 444*, non è stata ancora realizzata. Per quanto riguarda il livello centrale e gli istituti e servizi periferici, essa necessita di essere definita attraverso decreti ministeriali *ad hoc* non ancora emanati, e risulta incompleta anche al livello intermedio dei Provveditorati regionali, per una serie di

TAV. 2 – COMPETENZE DELL'EDUCATORE NEL TRATTAMENTO PENITENZIARIO



**TAV. 3 – ORGANICO E PRESENZE DEGLI EDUCATORI E DEL PERSONALE DI POLIZIA PENITENZIARIA
CONFRONTO CON IL NUMERO DEI DETENUTI E CON ALCUNI DATI RELATIVI
ALLE ATTIVITÀ DI ASSISTENZA E RIEDUCAZIONE ORGANIZZATE NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI**

Provveditorato	Istituti attivi	Capienza detenuti	Detenuti presenti	Organico di Polizia Penitenz.	Unità di P.P. in servizio	Organico Educatori (*)	Educatori in servizio (*)	Istituti con rep.li lav.ni	Istituti con corsi scol.	Istituti con form. prof.	Istituti con volontari ex art. 17	Istituti con volontari ex art. 48
Ancona	5	818	562	946	743	12	13	0	1	3	3	3
Bari	12	2.589	3.216	2.320	1.932	36	37	0	10	0	7	7
Bologna	12	1.910	2.571	2.839	2.236	35	38	4	12	12	9	11
Cagliari	12	2.296	2.001	1.733	1.609	29	22	0	4	4	5	6
Catanzaro	10	1.941	1.594	1.618	1.537	20	16	0	6	0	2	5
Firenze	18	3.354	3.535	3.366	2.936	56	45	9	12	13	16	12
Genova	7	967	1.164	816	772	15	17	0	6	2	5	7
Messina	11	2.449	2.546	1.969	1.640	27	26	2	8	11	6	8
Milano	18	4.449	6.823	4.828	3.960	47	46	1	13	10	9	14
Napoli	17	4.360	5.718	4.695	3.981	50	55	6	15	7	7	9
Padova	18	2.416	2.827	2.560	2.417	37	39	3	13	11	3	16
Palermo	14	2.999	2.592	1.997	2.209	31	28	2	10	8	3	9
Perugia	5	1.103	834	999	813	16	12	3	5	4	2	5
Pescara	12	1.572	1.529	1.570	1.703	29	29	4	7	9	5	8
Potenza	3	412	463	480	472	5	5	1	3	2	0	2
Roma	13	4.074	4.632	4.263	3.704	64	148	6	8	7	7	12
Torino	16	3.254	3.890	4.250	3.201	45	44	1	12	12	7	15
Totali	203	40.960	46.503	41.249	35.865	769	620	42	145	115	96	149

(*) Si ricorda che l'Amministrazione penitenziaria ha attualmente in organico esclusivamente educatori di VII q.f. . Pertanto i dati indicati si riferiscono esclusivamente adetta qualifica. Le figure di VIII e IX q.f., nonostante siano previste nel quadro organico dell'Amministrazione non sono ancora state immesse e non è neanche stata elaborata una loro distribuzione numerica nei vari istituti e servizi del territorio nazionale. Di conseguenza la presente tabella non dà ragione degli effettivi vuoti di organico di tutto il personale dell'area educativa.

TAV. 4 – BENEFICI CONCESSI ALLA POPOLAZIONE DETENUTA
(anni 1991 - 1995)

ANNI	Detenuti presenti all'1/1 più entrati durante l'anno	Detenuti ammessi al lavoro all'esterno	Detenuti ammessi all'affidamento in prova al S.S.	Detenuti ammessi alla semilibertà	Detenuti ammessi al permesso premio
1991	104.068 100%	244 100%	3.988 100%	2.292 100%	9.863 100%
1992	130.534 125,4%	220 90%	5.774 144,8%	2.375 103,6%	11.045 112,0%
1993	143.509 137,9%	205 84%	7.647 191,8%	2.280 99,5%	11.099 112,5%
1994	151.177 145,3%	340 139,3%	10.366 259,9%	2.372 103,5%	14.755 149,6%
1995	141.491 320,0%	136,0% 3.018	556 131,7%	227,9% 13.540	12.760 137,3%

problemi di carattere organizzativo-gestionale e per la mancata attuazione di importanti scelte di politica amministrativa in ordine agli assetti del personale ed ai ruoli direttivi e dirigenziali dell'Amministrazione penitenziaria.

Tuttavia, come già accennato, alla organizzazione in aree degli istituti penitenziari e centri di servizio sociale per adulti si è provvisoriamente provveduto con la circolare del 7 febbraio 1992 D.G. n. 3337-5787. Detta circolare, purtroppo largamente o del tutto inapplicata, potrebbe costituire una occasione per la *ri-funzionalizzazione* di questo settore delle attività penitenziarie oggi così in crisi.

Nello specifico settore delle attività volte alla reintegrazione sociale e al sostegno delle persone ristrette, la organizzazione in aree produrrebbe gli effetti positivi di un riordino e una chiarificazione delle competenze e delle relative responsabilità organizzativo-gestionali. Applicata all'intero contesto dell'operatività penitenziaria, essa avrebbe, senza meno, benefiche ricadute in termini di efficienza, economicità e trasparenza del funzionamento generale del sistema penitenziario, ove la molte-

plicità di figure professionali compartecipi della funzione istituzionale rischiano di vedere tramutare l'originaria ricchezza dei loro apporti professionali (e culturali) nello svantaggio di una confusione e sovrapposizione di linguaggi e interventi.

Il principale ostacolo all'attuazione della circolare del febbraio 1992 pare rappresentato, allo stato, dalla mancanza delle figure direttive dell'*area* (VIII e IX q.f.), che possano assumerne la conduzione rispondendo ai necessari requisiti di capacità, responsabilità ed autonomia decisionale e organizzativo-gestionale.

Non di meno, si è del parere che, utilizzando le competenze da lungo tempo acquisite dal personale attualmente in servizio e procedendo ad un attento programma di ricognizione e riorganizzazione delle modalità e prassi operative adottate negli istituti (tav. 5), si potrebbe già oggi attuare una più funzionale organizzazione dei servizi educativi, dando nuova linfa a questa parte del trattamento penitenziario.

3.4. – Costituzione di riferimenti a livello regionale e centrale per la promozione di indirizzi operativi omogenei

Nell'ambito della riorganizzazione degli Uffici Centrali e della tanto auspicata realizzazione di un effettivo decentramento, che conferisca ai Provveditorati regionali dell'Amministrazione penitenziaria il ruolo di coordinamento delle risorse e delle attività penitenziarie in sede regionale e di raccordo con gli EE.LL. ed il territorio (art. 4 del regolamento di esecuzione), sembra ormai maturato il momento di prevedere una presenza strategica e professionalmente significativa del personale educativo al livello centrale e intermedio, con compiti di coordinamento, programmazione, indirizzo e supervisione nell'ambito della specifica competenza.

Tale scelta sarebbe volta a promuovere finalmente una "visibilità" dell'*area* educativo-trattamentale anche in termini di assunzione di un autonomo ruolo progettuale e decisionale, indispensabile a invertire la tendenza attuale di crisi del trattamento educativo intramurale e di burocratizzazione degli operatori.

**TAV. 5 – IPOTESI DI PROGETTO PER UN MONITORAGGIO
DELL'ATTIVITÀ E DELLA CONDIZIONE DI LAVORO
DEGLI EDUCATORI PENITENZIARI**

OBIETTIVO • censimento delle attività • individuazione degli standard operativi funzionali • omogeneizzazione delle prassi operative	
FINALITÀ • riorganizzazione e razionalizzazione del servizio educativo penitenziario; • pianificazione organizzativa di sezioni operative centrali e periferiche per la programmazione, il coordinamento e la verifica della funzionalità delle attività di riabilitazione e assistenza alle persone ristrette	
RICOGNIZIONE • compiti istituzionali ed attività del personale educativo FONTI: - ordinamento penitenziario - altra normativa (tossicodipendenti, extracomunitari, lavoro ecc.) - circolari - profili professionali • prassi operative • modalità organizzative • metodologie • percorsi culturali e formativi • bisogni formativi, aggiornamento, riqualificazione INDICATORI e FONTI: - relazioni annuali delle direzioni - eventuale modulistica in uso - ordini di servizio delle direzioni - questionario diretto agli Uff. Educatori - titoli di studio - adesione ad iniziative di studio e/o aggiornamento professionale organizzate dall'Amministrazione e/o da altri enti	ANALISI • organici previsti per sede • personale effettivamente in servizio • prassi operative • modalità organizzative • metodologie tecnico-operative INDICATORI <i>in rapporto all'utenza:</i> - presenze - composizione (pos. giuridica, categorie particolari ecc.) - movimento (entrati, dimessi, ammessi a misure o modalità alternative di detenzione) <i>in rapporto alle attività e ai servizi:</i> - lavorazioni - corsi scolastici - corsi di formazione professionale - biblioteca - presidio tossicodipendenti - presidio nuovi giunti e di guardia psicologica - sezioni speciali - sezioni aggiuntive - centri di diagnosi e cura - asili nido - esperti ex art. 80 - volontariato (organizzato e individuale)
RICOGNIZIONE E ANALISI DELLE CAPACITÀ PROGETTUALI	
INDICATORI: - particolari progetti di promozione delle abilità creative dei ristretti - attività teatrali ed artistico espressive - organizzazione di sinergie con le risorse del territorio <i>Valutazione del ruolo degli educatori nella promozione, organizzazione, gestione delle iniziative</i>	
RICOGNIZIONE E ANALISI DEI MODELLI ORGANIZZATIVI ADOTTATI NEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI	

3.5. – *Revisioni dei profili professionali - Recupero e riqualificazione delle competenze professionali in servizio*

Si è già notato come la complessa natura delle mansioni che l'Educatore è chiamato a svolgere in ambito penitenziario imporrebbe all'Amministrazione di dotarsi di personale altamente specializzato.

In questo contesto la previsione di un operatore non sufficientemente preparato professionalmente (perché dotato solo di generico diploma di scuola media superiore), che non avrebbe pertanto l'autonomia sufficiente a rendere operativi gli interventi da attuarsi nei confronti di una utenza di tipo così particolare, non risponderebbe alle necessità dell'Amministrazione stessa.

D'altronde, è bene anche considerare che i nuovi compiti conferiti alla Polizia Penitenziaria con l'art. 5 della legge 395/90 in ordine alla partecipazione alle attività di osservazione e trattamento rieducativo, avrebbero dovuto aprire una prospettiva di collaborazione e integrazione delle due diverse componenti (educativa e custodiale), in direzione di una operatività penitenziaria meglio unificata ed armonizzata alla base, ove l'operatore di "primo livello" (individuabile nell'operatore di polizia penitenziaria) fosse messo nelle condizioni di interagire con il detenuto con una consapevolezza e una competenza, anche di tipo psicopedagogico, ben diversa dal passato.

È di tutta evidenza che i due ragionamenti precedenti, se accolti renderebbero in buona misura superflua, per quanto concerne l'Amministrazione penitenziaria, la figura educativa di VI qualifica funzionale, della quale è stata difatti richiesta la definitiva abolizione, poiché si ritiene che l'Amministrazione dovrebbe scegliere di dotarsi di personale educativo inquadrato solo dalla VII qualifica in su, così come già avviene per il personale di servizio sociale.

Va tuttavia rilevato che le modalità di accesso a detta VII qualifica funzionale prevedono, attualmente, un «*concorso riservato al profilo di educatore della VI qualifica con due anni di effettivo servizio*». Pertanto, ai fini della copertura dei vuoti nell'organico di educatore coordinatore, è assolutamente

prioritario prevedere la *modifica delle modalità di accesso* definite dal profilo di VII qualifica, aggiungendo alla previsione del concorso interno anche la possibilità di accesso dall'esterno per concorso pubblico.

Inoltre, al fine di meglio corrispondere alle esigenze di alta specializzazione del ruolo, occorrerebbe anche prevedere — in modo altrettanto prioritario — una *modifica dei requisiti culturali di accesso* alla stessa qualifica di educatore coordinatore, che attualmente sono individuati nel diploma di laurea in Giurisprudenza, Lettere, Magistero, Scienze Politiche ed equipollenti. Infatti, come già accennato, se la previsione poteva essere ritenuta razionale all'epoca in cui i profili vennero concepiti e non vi erano in Italia corsi di studio universitari o parauniversitari specifici, oggi non è più così, poiché — grazie alla istituzione e alla diffusione sul territorio nazionale di tali corsi di studio — esiste ormai sul mercato del lavoro un rilevante numero di operatori professionalizzati che potrebbe utilmente trovare posto nelle attività rieducative penitenziarie.

Nell'ambito delle modifiche da apportarsi ai profili professionali di VII e VIII q.f. degli educatori occorre, in ultimo, comprendere la *previsione della mobilità verticale*, in coerenza con quanto già previsto per le qualifiche di collaboratore di istituto penitenziario e collaboratore amministrativo contabile.

Un ulteriore ordine di problemi, strettamente collegato alla modifica dei profili professionali dell'area educativa, riguarda la necessità di porre mano ad un *articolato intervento di riqualificazione ed aggiornamento professionale di tutto il personale educativo già in servizio*, organizzandolo anche secondo percorsi integrati con altre figure professionali.

Una progetto di tal genere appare necessario ed auspicabile anche perché potrebbe contribuire alla risoluzione di alcune problematiche di tipo culturale e motivazionale degli operatori, che si riflettono in modo negativo sulla funzionalità del sistema, quali, ad esempio:

– *la disomogeneità dei percorsi culturali e formativi* –
Come già si è accennato, il personale attualmente in servizio, proviene da esperienze culturali, scolastiche e universitarie, estremamente diversificate. Agli educatori in possesso del solo

titolo di studio di scuola media superiore si affiancano quelli che hanno conseguito, nel corso degli anni, un diploma di laurea, o già ne erano in possesso al momento dell'assunzione, o hanno ulteriormente arricchito il proprio bagaglio culturale con un titolo di specializzazione. Vi è la necessità di prevedere una unificazione di questi vari livelli, favorendo la costruzione di un quadro di riferimento culturale, professionale e operativo il più possibile omogeneo che possa far emergere le coordinate di una *identità professionale nuova*;

– *la mancanza di aggiornamento professionale* – Nella stragrande maggioranza dei casi il personale educativo in servizio non ha usufruito fino ad oggi di periodiche opportunità di aggiornamento professionale. In molti casi vi è stata e vi è una spinta personale e volontaria in tale direzione, che ha però ulteriormente approfondito la disomogeneità culturale e operativa cui si è accennato;

– *la disaffezione al ruolo* – Nel corso degli anni di servizio è subentrata una “usura” degli operatori (*burn-out*), alla quale essi sono stati forse esposti in maniera anche maggiore delle altre figure penitenziarie, in considerazione delle obiettive contraddizioni tra “mandato istituzionale” e “mandato professionale” cui si trovano a rispondere e della conflittualità non risolta tra contenuti trattamentali-rieducativi e custodiali-contenitivi;

– *la mancanza di chiarezza ed omogeneità negli indirizzi operativi* – Iniziative di aggiornamento e riqualificazione anche secondo moduli integrati e multiprofessionali favorirebbero la individuazione delle modalità e delle prassi operative adottate, la loro verifica e la individuazione dei modelli operativi più convenienti, cui ispirare l'attuazione delle *aree operative*.

Non va dimenticato, infine, che il patrimonio di conoscenze e di professionalità acquisito *sul campo* dagli educatori già in servizio è di enorme rilevanza per l'Amministrazione penitenziaria, soprattutto trattandosi di una figura professionale *atipica* che svolge una attività specialistica i cui contenuti e metodologie non sono stati finora codificati. Sarebbe un errore disperdere tale patrimonio di conoscenza e di esperienza che

dovrebbe invece essere conservato ed utilizzato dall'Amministrazione, nella consapevolezza che l'identità professionale (di una categoria) e collettiva (di una amministrazione) — può darsi solo nella riflessità e che il senso del *fare* da cui essa scaturisce non è dato *a priori*, da un titolo accademico o da una qualifica di appartenenza o da un quadro normativo (che ne costituiscono pre-requisito fondamentale ma non esclusivo) — bensì è costruito collettivamente in un perenne *work in progress*, volto a ricercare e innovare e che tuttavia non intende gettare via nulla di ciò che è stato appreso, prodotto o acquisito dalle esperienze che l'hanno preceduto.

Roma, 15 aprile 1997

RIASSUNTO

Il problema dell'umanizzazione del trattamento penitenziario e della finalizzazione della pena detentiva al recupero sociale dei condannati costituisce il riferimento centrale della riforma penitenziaria del 1975 che, in ordine a ciò, indica precise strategie di intervento, tra le quali è compresa la istituzione del ruolo degli educatori penitenziari per adulti, i cui molteplici compiti vengono dettagliatamente illustrati dall'Autore, attraverso una lettura coordinata di vari articoli della legge 26 luglio 1975, n. 354 "Ordinamento Penitenziario", del regolamento di esecuzione (D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431) e delle circolari diramate dall'Amministrazione nel corso degli anni, delle quali vengono elencate le principali. Il quadro di riferimento normativo viene completato con l'esame dei profili professionali (D.P.R. 29 dicembre 1984, n. 1219, D.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44 e D.P.C.M. 4 giugno 1993) e delle disposizioni in ordine al trattamento riabilitativo dei tossicodipendenti detenuti contenute nel D.P.R. 5 ottobre 1990, n. 309, emanato a seguito della legge 26 giugno 1990, n. 162.

Viene tuttavia notato che, anche a causa di una serie di ritardi organizzativi dovuti alle stesse forze inerziali del sistema, l'immissione della nuova figura professionale, della quale l'Amministrazione penitenziaria si è dotata già dal 1979, non appare sino ad oggi aver dispiegato appieno tutte le sue potenzialità.

Nella seconda parte dell'articolo viene analizzata la condizione professionale ed operativa degli educatori penitenziari, con riguardo ai problemi della composizione degli organici, della costituzione di specifiche aree operative negli istituti penitenziari, della necessità di prevedere di funzioni di riferimento organizzativo-gestionale ai livelli intermedi e centrali (provveditorati regionali e D.A.P.), della revisione in alcune parti dei profili professionali e dell'urgenza di attuare un ampio ed articolato programma di aggiornamento e riqualificazione del personale educativo in servizio.

RESUME

Le problème d'humaniser le traitement pénitentiaire et finaliser la peine détentive à la récupération sociale des condamnés constitue la référence centrale de la réforme pénitentiaire de 1975 qui, à ce propos, indique de précises stratégies d'intervention, entre lesquelles est comprise l'institution du rôle des Educateurs pénitentiaires pour les adults, dont les multiples tâches sont décrites de l'Auteur par une lecture coordonnée de plusieurs articles de la loi 26 juillet 1975, n. 354 "Système pénitentiaire", du Règlement d'exécution (D.P.R. 29 avril 1976) et des circulaires diffusées par l'Administration au cours des années; entre lesquelles sont énumérées les principales.

Le contexte normatif est complété avec l'examen des profils professionnels (D.P.R. 29 décembre 1984, n.1219, D.P.R. 17 janvier 1990, n. 44 et D.P.C.M. 4 juin 1993) et des dispositions au sujet du traitement de réhabilitation des toxicomanes détenus, contenues dans le D.P.R. 5 octobre 1990, n. 309, promulgué après la loi 26 juin 1990, n.162.

Toutefois on note que, même à cause d'une suite de retards d'organisation de la part des mêmes forces inertielles du système, l'introduction de la nouvelle figure professionnelle, de laquelle l'Administration s'est déjà pourvue de 1979, ne semble pas jusqu'à présent, avoir déplié pleinement toutes ses capacités.

Dans la deuxième partie de l'article, on analyse la condition professionnelle et opérationnelle des éducateurs pénitentiaires, au sujet des problèmes de la composition du personnel, de la constitution de spécifiques aires opératives dans les instituts pénitentiaires, de la nécessité de prévoir des fonctions de référence d'organisation et gestionnaire aux niveaux intermédiaires et centrales (inspections régionales et D.A.P.), de la révision en certaines parties des profils professionnels et de l'urgence de réaliser un vaste et articulé programme de mise à jour et recyclage du personnel éducatif en service.

SUMMARY

The problems of humanization of correctional treatment and of aiming prison sentences to social rehabilitation of those sentenced constitute the crucial issue inspiring the Prison Reform of 1975. With reference to such issue, the Reform lays down precise strategies which include the institution of the Prison Educators for Adults as a professional figure, whose various tasks are illustrated in detail by the author through a coordinated reading of several articles of the Reform Law (no. 354 of 1975: "Prison Order"), of the Enforcement Regulations (President's Decree no. 431 of 29 april 1976), and of the relevant circular letters issued by the Prison Administration throughout the years, the most important of which have been listed. The legislative framework is then completed with an analysis of the professional profiles (President's Decree no. 1219 of 29 December 1984, President's Decree no. 44 of 17 January 1990, and Prime Minister's Decree of 4 June 1993) and of the provisions for the rehabilitation treatments of drug addicted prisoners laid down in the President's Decree no. 309 of 5 October 1990, issued in accordance to Law no. 162 of 26 June 1990.

The author also notes that the new professional figure, first introduced by the Prison Administration in 1979, has not yet disclosed its whole potential, also because of a series of organizational impediments due to inertial forces in the system itself.

In the second part of the article, the professional and operating condition of the Prison Educators is analyzed, with regards to the following problems:

composition of staff; setting up of specific operational areas; need to provide organizational and managerial reference roles at both the intermediate and the central level (Regional Superintendencies and Prison Administration Department); partial revision of the professional profiles; updating and re-qualification program for the operating staff.