WERNER PÄCKERT

Direttore della Scuola penitenziaria del Land della Hesse, a Wiesbaden

Qual è il ruolo del Centro di servizi del sistema di esecuzione penale del Land dell'Assia?
Formiamo il personale dei servizi penitenziari generali, che rappresentano circa il 70% degli effettivi del nostro sistema, e ci incarichiamo inoltre della formazione del personale dei servizi penitenziari ed amministrativi più specializzati, proponendo cicli formativi di due anni. Offriamo peraltro formazioni di specializzazione in corso di studi, destinate agli alti funzionari dei servizi penitenziari ed amministrativi. Ed infine garantiamo la supervisione dell'insieme del sistema di formazione continua e partecipiamo alla selezione del personale. Questo ruolo è fondamentale se vogliamo un sistema di esecuzione penale moderno e dotato di un personale qualificato. Questo comincia con la selezione del personale e prosegue con la formazione, seguita dalla formazione specializzata e continua. Queste diverse attività sono gestite dal Centro di servizi di Wiesbaden, dove i contenuti formativi, anche delle formazioni continue, sono definiti in collaborazione con gli istituti di privazione di libertà. In Assia, gli stabilimenti penitenziari si incaricano dell'assunzione dei nuovi collaboratori e noi ci limitiamo a dare il nostro parere per quanto riguarda le attitudini del(la) candidato(a). La decisione definitiva spetta agli stabilimenti.

Il Centro di servizi di Wiesbaden si incarica anche della ricerca in materia di privazione di libertà?
Certamente, il Servizio di criminologia del Centro di servizi tra l'altro porta avanti ricerche applicate negli stabilimenti penitenziari. Si tratta in particolare di determinare in quale misura possono essere attuate disposizioni di prevenzione del suicidio. In carcere, il tasso di suicidi è cinque volte superiore rispetto all'esterno. I collaboratori del Servizio di criminologia cercano di capire in che modo individuare queste tipologie di comportamenti tramite indicatori esplicativi. Altri studi del Servizio di criminologia vertono sul tasso di recidiva e la problematica della gestione della transizione, segnatamente gli effetti della preparazione alla liberazione. Tutte questioni centrali per il sistema di esecuzione delle pene.

Il Centro di servizi ha dovuto inoltre assumere alcune competenze amministrative per gli stabilimenti. Lo può confermare?
In effetti, in questi ultimi anni il Centro di servizi si è incaricato di alcune attività di supervisione per il sistema di esecuzione penale del nostro Land. In collaborazione con gli stabilimenti, abbiamo istituito organi centrali nei settori delle risorse umane, dell'approvvigionamento e della contabilità.

Oggi esistono quattro centri amministrativi per quattro dei nostri sedici stabilimenti penitenziari. Abbiamo istituito un organo direttore centrale incaricato della gestione del lavoro dei detenuti. Così facendo, cerchiamo di migliorare, in termini qualitativi, le possibilità occupazionali per i detenuti in ogni stabilimento. La creazione di posti di lavoro per i detenuti è stata spesso alquanto aleatoria e molto variabile a seconda delle regioni. Qualcuno nello stabilimento conosceva un imprenditore, si parlava con lui e si otteneva un mandato. Intendiamo operare in modo più qualificato per acquisire mandati di lavoro a livello interregionale. Vorremmo inoltre modificare e riorganizzare tutto il sistema occupazionale per conseguire una maggiore autonomia. A tal fine, viene preso in conto anche il parere delle direttrici e dei direttori.

Vi sforzate di migliorare la qualità e questo sembra tradursi in una più forte centralizzazione del sistema di privazione di libertà. Ci sono stabilimenti che si oppongono a questa evoluzione?
Gli effetti di sinergia positivi risultanti dalla centralizzazione sono evidenti, a patto però di prendere in conto le specificità regionali nella creazione di nuovi posti di lavoro. I contatti, a livello tanto locale che regionale, vanno dunque alimentati. L'organizzazione e l'amministrazione possono tuttavia essere fortemente centralizzate. I vantaggi sono innumerevoli. Si potrebbe infatti risparmiare risorse, motivo per cui trasformiamo il nostro centro di formazione per il personale penitenziario in un centro di competenze. Quando uno/a specialista in alimentazione per i detenuti è assunto/a per quattro stabilimenti, tutti e quattro potranno avvalersi delle competenze di questo professionista. Peraltro, acquistando maggiori quantità di prodotti alimentari, otteniamo prezzi inferiori. Si tratta dunque di effetti di sinergia positivi da cui possiamo trarre vantaggio. Come già detto, però, si deve anche tenere conto delle specificità regionali, perchè altrimenti si rischia di lasciarsi sfuggire molte opportunità.

Un'altra forma di riorganizzazione che conoscete bene è la privatizzazione o la semi-privatizzazione del sistema di esecuzione penale tedesco. Quali sono le vostre esperienze in questo campo?
In Assia, e più particolarmente nell'istituto di privazione di libertà di Hünfeld, che ho contribuito ad istituire e che ho diretto, abbiamo affidato la prestazione di un gran numero di servizi ad una ditta privata, situazione fino ad allora inedita in Germania. Nell'ambito di questa riforma, quasi metà dei servizi dello stabilimento sono stati forniti da un'azienda privata. L'idea era verificare la possibilità di fare risparmi migliorando nel contempo la qualità dei servizi offerti.

Questa misura era una novità per il sistema di esecuzione penale in Germania?
Va detto che già da tempo certe attività sono privatizzate nel sistema di esecuzione penale tedesco. E' quanto accade per esempio per la consultazione per tossicodipendenti, che è stata affidata ad associazioni non solo in Assia ma anche in altri Länder, dove il più delle volte non è prestata dal personale penitenziario.

Non è raro che settori più periferici, come per esempio la manutenzione o l'approvvigionamento alimentare siano già privatizzati. Certi settori devono comunque continuare ad essere gestiti dallo Stato. Il trasporto dei detenuti per esempio, per motivi che fanno capo al diritto costituzionale tedesco e che ritengo perfettamente giustificato, deve continuare ad essere garantito da organismi di stato. La direzione generale dello stabilimento e le funzioni sovrane connesse alle restrizioni della libertà devono essere assunte da funzionari. Ciò detto, altre funzioni, come gran parte dell'amministrazione, della presa in carico dei detenuti, dell'istruzione e della formazione professionale, dell'inquadramento socioprofessionale, delle cure mediche, ecc., possono essere svolte da enti privati. Peraltro, non si subisce la pressione esercitata dalla funzione pubblica, che spesso pone certi limiti. In questi settori, è dunque possibile fare economie migliorando la qualità. Bisogna dunque avere il coraggio di imboccare nuove strade. Quando non lo si fa, e non ci si prova nemmeno, ciò conduce allo status quo ed a termine alla regressione.

Gli stabilimenti possono scegliere i detenuti che prendono in carico? Potete evitare i casi difficili ?

Generalmente esiste un piano di esecuzione della sanzione che decide in quali stabilimenti collocare i detenuti. Questo piano è predisposto dal Ministero della Giustizia e può essere modificato quando si constata un problema di sovrapopolazione o sotto-occupazione in uno stabilimento. In tal modo gli effettivi della popolazione carceraria sono riequilibrati. Successivamente ci si deve chiedere quali detenuti accogliere in quali stabilimenti. Ecco perchè il piano di esecuzione della sanzione prende in conto anche le questioni di sicurezza. Qual è la durata della detenzione? Qual è il livello di pericolosità del detenuto? Qual è l'importanza delle misure di sicurezza che devono essere poste in opera per il detenuto? Vanno peraltro presi in conto certi aspetti connessi all'inquadramento. Quale formazione professionale è proposta in quale stabilimento? Quale iter scolastico può essere seguito in quale stabilimento? Quali condizioni sono necessarie per la preparazione alla liberazione? Dove si trova il domicilio del detenuto? Tutti questi criteri contano nell'allestimento del piano di esecuzione della sanzione. Per ogni detenuto, si tratta di coniugare la questione della sicurezza con quella delle possibilità di inquadramento. Un inquadramento adeguato potrà infatti garantire una maggiore sicurezza per la popolazione, in quanto un criminale che si rinserisce non commette più reati e dunque la sicurezza della popolazione è rinforzata. Non compete agli stabilimenti determinare se hanno troppi delinquenti sessuali o autori di violenze, troppe incarcerazioni lunghe o brevi. Nell'insieme dei Länder, queste questioni sono regolate dal piano di esecuzione della sanzione in base alle caratteristiche di ogni stabilimento.

Una privatizzazione di questo tipo sarebbe possibile in Svizzera?

Si impara sempre gli uni dagli altri. Non sono in grado di dire se la privatizzazione rappresenta oggi la via reale.

Dipende sempre dai partner privati con i quali si opera, perchè le cose possono anche andare male. Si tratta di una questione di diritto costituzionale complessa e difficile, perchè in seno al sistema di esecuzione delle pene siamo confrontati a vincoli che fanno capo ai diritti fondamentali. Il fatto di privare qualcuno della libertà è un atto molto pesante in termini di diritti della persona e di libertà fondamentali. Pertanto lo Stato non può venir meno alle proprie responsabilità. Motivo per cui, lo ripeto: la direzione generale e le funzioni sovrane devono essere assunte dallo Stato, pur facendo appello all'aiuto e forse anche alle competenze di partner privati. Tuttavia si deve prestare la massima attenzione a che i carcerati non siano considerati come lavoratori a buon mercato sulle cui spalle guadagnare soldi. Si deve mettere un freno a queste pratiche e fissare limiti chiari rigorosamente invalicabili. Quando tutte le controparti sanno dove stanno i limiti, la semi-privatizzazione del sistema di esecuzione penale può in gran parte funzionare.

In quali settori del sistema di esecuzione penale la Svizzera e la Germania possono imparare l'una dall'altra?

Le condizioni odierne in Svizzera ed in Assia sono paragonabili. La Svizzera conta circa 8 milioni di abitanti, mentre l'Assia poco più di 6 milioni. Le cifre che il direttore ed il vice-direttore del Centro svizzero per la formazione del personale penitenziario mi hanno fornito oggi sono molto simili. Peraltro esistono molti punti in comune. Ciò detto le nostre filosofie divergono. Ritengo che il diritto penale svizzero sia orientato verso misure di inquadramento molto più di quanto lo sia il diritto vigente nella Repubblica federale tedesca. In diritto penale tedesco, la giustizia retributiva rimane in primo piano e non sempre è compatibile con un diritto delle misure imperniato sui bisogni dei detenuti in materia di inquadramento. Per quanto ne so, in Svizzera le cose stanno diversamente. Qui più che in Germania il sistema di esecuzione è maggiormente orientato verso l'inquadramento socio-pedagogico. Ecco qualcosa che la Germania può sicuramente imparare dalla Svizzera.

Friburgo, settembre 2013