

dell'Interno e della Giustizia, all'indice Istat dei consumi delle famiglie del centro-nord. Le eventuali integrazioni aggiuntive possono essere decise dalla Commissione Centrale, ma solo in presenza di una motivata richiesta dell'Autorità giudiziaria proponente e in presenza di esigenze particolari. In tali casi, può essere richiesto anche il parere del Procuratore Nazionale Antimafia. L'ammontare dell'assegno di mantenimento non è dunque frutto di decisioni arbitrarie, bensì è ricondotto a precisi criteri di massima contenuti nella normativa.

La rappresentazione grafica denota che una cospicua parte della spesa, anche se in misura inferiore a quella registrata negli ultimi anni, è costituita dal rimborso delle prestazioni per l'assistenza legale.

Per sgombrare il campo da possibili equivoci, è doveroso premettere che ogni collaboratore della giustizia sceglie autonomamente il proprio legale, senza alcun intervento della Commissione o del Servizio Centrale di Protezione. Quest'ultimo si limita ad erogare ai difensori il compenso per le loro prestazioni, in base ai parametri contenuti nel citato regolamento del novembre 1994, secondo il quale tali pagamenti comprendono gli onorari o compensi per un solo avvocato o procuratore legale e sono circoscritti a fatti commessi prima dell'ingresso nel programma.

La Commissione Centrale ha indicato, fin dal luglio 1996, al-

cuni limiti massimi entro i quali contenere i predetti compensi, comunque stabiliti nella media prevista dal D.M. 5 ottobre 1994, n. 585, relativo al tariffario legale. Essa ha inoltre stabilito che possa essere effettuato il pagamento delle spese legali in favore dei testimoni sotto protezione, quando questi ultimi si costituiscono parte civile nei procedimenti in cui rendono le proprie dichiarazioni.

Le erogazioni per l'assistenza legale continuano ad assorbire una parte consistente dei finanziamenti destinati al sistema di protezione, soprattutto a causa dei numerosi procedimenti in cui i collaboratori devono rendere le loro dichiarazioni. Per giungere ad una loro riduzione complessiva, e' in fase di progetto una revisione dei criteri stabiliti nel luglio 1996.

b) Il reinserimento sociale

Il programma speciale di protezione è uno strumento temporaneo che garantisce sicurezza ed assistenza alle persone esposte ad un eccezionale livello di pericolo per la loro attività di collaborazione con la giustizia. In virtù di queste sue caratteristiche, esso non può avere una durata indefinita, ma deve essere finalizzato al reinserimento sociale delle persone che vi sono sottoposte.

In questa prospettiva, acquista una grande importanza il pro-

blema di agevolare la ricerca di una sistemazione lavorativa, che permetta agli interessati di condurre, una volta usciti dal programma, una vita normale, senza tentazioni di ritorno al crimine.

Una strategia in questo senso presenta tuttavia numerose difficoltà. Innanzitutto, la normativa vigente non offre concreti strumenti al riguardo. Essa si limita infatti a prevedere, in maniera del tutto generica, la possibilità di inserire nel programma di protezione misure per il reinserimento economico e sociale, senza fornire alcuna indicazione sul contenuto di tali interventi.

Va inoltre tenuto presente il delicato momento che il mercato del lavoro sta attraversando nel nostro Paese, con le relative conseguenze sull'occupazione. Queste ultime sono particolarmente accentuate nei confronti dei collaboratori della giustizia, che in molti casi non hanno un'adeguata formazione scolastica né esperienze lavorative pregresse.

L'azione del Servizio Centrale di Protezione nel reinserimento lavorativo delle persone protette mira a due obiettivi: la conservazione dell'eventuale posto di lavoro di cui esse erano titolari prima dell'ingresso nel programma e la fornitura, a coloro che non svolgevano alcuna attività lavorativa prima dell'accesso al sistema tutorio, di strumenti amministrativi con i quali poter inserirsi nel mondo del lavoro, in condizioni di parità con gli altri cittadini.

Per quanto concerne il primo punto, nel semestre oggetto della presente Relazione, si sono registrati 6 casi di trasferimenti, dalle località d'origine a quelle protette, di posti di lavoro ricoperti precedentemente da persone entrate nel sistema della protezione, utilizzando le necessarie cautele per impedire possibili localizzazioni. In altri 7 casi, in cui gli interessati erano dipendenti della Pubblica Amministrazione, si è ricorsi all'istituto dell'aspettativa, che ha permesso loro di conservare l'impiego anche durante la protezione.

Occorre aggiungere, a tale proposito, che l'attività di trasferimento delle attività lavorative in località protetta o, perlomeno, quella di conservazione del posto di lavoro durante il periodo di protezione presentano notevoli difficoltà quando il lavoro è prestato alle dipendenze di piccole o medie imprese non articolate sul territorio nazionale. Nei casi di rapporti di lavoro alle dipendenze di Enti pubblici o imprese private di rilevanza extraregionale, è infatti possibile utilizzare, in ambito pubblico, gli istituti del comando e dell'aspettativa oppure trasferire, secondo le norme stabilite nei contratti di lavoro, gli interessati in un'altra località, dove possono continuare a svolgere le loro mansioni. Ciò non riesce possibile quando essi siano dipendenti di piccole o medie imprese, di solito circoscritte in una singola realtà locale e alle quali non sono applicabili strumenti giuridici per il mantenimento del posto di lavoro.

In materia, il disegno di legge sulla riforma della protezione prevede l'emanazione di un apposito atto regolamentare, che disciplini le modalità di conservazione e trasferimento dell'attività lavorativa espletata dalle persone che entrano nel programma.

In relazione all'attività per l'inserimento nel mondo del lavoro delle persone sotto protezione, nel semestre in esame sono stati rilasciati **70** libretti di lavoro e **22** codici fiscali con generalità di copertura. I libretti di lavoro hanno l'importante funzione di consentire ai titolari l'accesso, in condizioni di sicurezza, ai corsi di formazione e aggiornamento professionale, in modo da permettere loro di acquisire titoli spendibili sul mercato del lavoro. Infatti, grazie agli accordi ormai da tempo consolidati tra il Servizio Centrale di Protezione e gli Uffici preposti all'avviamento al lavoro, è possibile convertire con i nominativi reali gli attestati di formazione conseguiti con le generalità di copertura.

Nel semestre in esame, sono state **18** le persone sotto protezione iscritte a corsi professionali, tra cui **3** minori. L'inserimento nei corsi professionali, unitamente alla garanzia, per i minori, di poter continuare gli studi anche durante il programma di protezione, sembra, allo stato attuale, la via più praticabile per consentire alle persone protette un futuro reinserimento sociale.

Nello stesso periodo, il Servizio Centrale di Protezione ha pro-

seguito l'attività di collaborazione con le Istituzioni competenti in materia di occupazione per agevolare l'inserimento delle persone protette in attività di lavoro dipendenti. Tale opera incontra però notevoli ostacoli, dovuti alla già rilevata assenza di mezzi legislativi, al difficile momento occupazionale e alle lacune in materia di titoli di studio e formazione professionale delle persone protette. Nella seconda metà del 1999, 6 di esse, fra cui 3 testimoni, sono riuscite, tuttavia, grazie a quest'opera di intermediazione, ad ottenere posti di lavoro per cui avevano i necessari requisiti.

Non si possono trascurare, nel campo del reinserimento sociale, i risultati conseguiti grazie ai trattamenti di sostegno economico (capitalizzazione delle misure di assistenza) deliberati dalla Commissione Centrale. Si tratta di finanziamenti, commisurati agli importi mensili del canone di locazione dell'alloggio protetto e dell'assegno mensile di mantenimento moltiplicati per il periodo di prevedibile durata del programma, che vengono erogati ai collaboratori che ne facciano richiesta. La loro finalità è quella di permettere, nei casi in cui gli apporti collaborativi si stiano avviando al termine, una fuoriuscita degli interessati dal programma in condizioni di sicurezza, fornendo una minima piattaforma economica per intraprendere attività commerciali o artigiane.

Le capitalizzazioni, peraltro di modesta entità, non hanno quindi carattere di premio o ricompensa, bensì costituiscono

semplicemente trattamenti di sostegno sociale, il cui scopo è di favorire, attraverso il raggiungimento dell'autonomia economica, il rientro delle persone protette nella vita di tutti i giorni. Nel semestre in esame, l'erogazione della capitalizzazione, e la contestuale non proroga del programma di protezione è stata deliberata in **17** casi.

Sempre ai fini di agevolare le persone protette nell'intraprendere attività artigianali o commerciali, l'opera di collaborazione tra il Servizio Centrale di Protezione e gli Uffici deputati al riconoscimento e al rilascio delle relative autorizzazioni ha consentito, nel secondo semestre 1999, di iscrivere 6 persone sotto programma di protezione alle Camere di Commercio. L'iscrizione è avvenuta con le generalità reali, dopo aver adottato gli opportuni accorgimenti per evitare la localizzazione della sede dell'attività.

c) L'assistenza sanitaria

Nelle precedenti Relazioni semestrali, è stato ampiamente rappresentato che le persone protette sono state progressivamente dotate di tesserini sanitari con le generalità di copertura. Tali documenti hanno lo scopo di consentire agli interessati di usufruire delle prestazioni delle strutture sanitarie pubbliche, senza compromettere la loro riservatezza. Il ricorso al sistema sanitario naziona-

le ha permesso gradualmente di ridurre le spese destinate alle prestazioni mediche.

Nel novembre del 1999, è stata portata a termine la riorganizzazione dell'Ufficio sanitario del Servizio Centrale di Protezione. Si è infatti inaugurata una sede supplementare del predetto Ufficio, e ne è stato aumentato il personale. A tale proposito, si sottolinea che sono stati inseriti nell'Ufficio sanitario due Direttori tecnici psicologi della Polizia di Stato, il cui compito è di assicurare assistenza qualificata nelle situazioni di disagio avvertite dalle persone protette, e in particolare dai minori.

La tipologia di tali situazioni non ha carattere di uniformità. Le cause possono risiedere sia nei problemi legati all'esistenza vissuta prima dell'ingresso nella protezione, sia nella difficoltà di inserimento nella località in cui si viene trasferiti, sia nella concorrenza di entrambi i fattori. È chiaro quindi che l'assistenza fornita dagli psicologi, sempre su richiesta degli interessati, assume connotati diversi a seconda delle specifiche situazioni.

Per quanto riguarda gli aspetti quantitativi dell'attività di assistenza medica nei confronti delle persone protette, l'Ufficio sanitario del Servizio Centrale di Protezione ha eseguito, nel secondo semestre del 1999, **83** visite ambulatoriali, di cui **37** nella nuova sede decentrata. Le visite erano finalizzate sia ad accerta-

menti clinici, che ad adempimenti medico-legali (rilascio di patenti, visite di idoneità alla leva e accertamenti disposti dall'Autorità Giudiziaria). Altre **41** visite specialistiche ed accertamenti diagnostici hanno avuto luogo presso il Centro Clinico della Polizia di Stato in Roma.

Al momento attuale, i collaboratori che hanno fatto ricorso, per vari motivi, all'Ufficio sanitario del Servizio Centrale di Protezione, sono ben **1040**, ai quali vanno aggiunti **2812** familiari.

In **268** casi, che riguardano patologie particolarmente rilevanti, l'Ufficio sanitario provvede a seguire e ad aggiornare costantemente le situazioni individuali, interagendo, se necessario, con le strutture sanitarie della Polizia di Stato e con quelle pubbliche. In casi particolari, i medici del predetto Ufficio sono anche intervenuti nelle località in cui le persone protette si trovano, anche per coordinare in maniera ottimale il supporto del Servizio Sanitario nazionale.

Per snellire la trattazione dell'ingente mole di pratiche relative alle esigenze terapeutiche delle persone protette, soprattutto per quanto riguarda le richieste di rimborso per l'acquisto di medicinali, sono stati predisposti dei modelli standard, che vengono trasmessi all'Ufficio sanitario dai Nuclei Operativi di Protezione. La trasmissione dei modelli, resa operativa già dall'ottobre 1999,

consente di rendere più celere il controllo e l'eventuale procedura di rimborso delle spesa, nonché l'aggiornamento delle posizioni sanitarie.

L'Ufficio sanitario ha continuato, nel semestre in esame, a seguire i cicli di vaccinazione obbligatoria dei bambini sotto protezione. Le posizioni seguite sono **347**, con il costante aggiornamento dei dati, in modo che non si verificchino interruzioni delle vaccinazioni.

L'iniziativa di maggiore portata innovativa adottata negli ultimi sei mesi del 1999 è stata indubbiamente l'inserimento degli psicologi nell'Ufficio sanitario del Servizio Centrale. L'esperienza di questi anni ha infatti permesso di rilevare che le persone protette, ed in particolare i minori, presentano situazioni di disagio emotivo, dovute sia all'ambiente di provenienza che alle difficoltà di inserimento in contesti sociali nuovi, dove, per giunta, essi devono osservare condotte di vita in condizioni protette e mimetizzate.

L'attività degli psicologi si sta quindi indirizzando verso l'individuazione di tali disagi e i possibili interventi di supporto. In una prima fase, gli psicologi hanno effettuato, su richiesta degli interessati, **24** visite presso l'Ufficio sanitario del Servizio Centrale, oltre a diversi interventi nelle varie località protette.

Le prospettive future dell'operato degli psicologi si stanno comunque indirizzando prioritariamente verso l'area minorile delle persone protette, che, oltre ad essere numericamente rilevante, costituisce quella in cui le difficoltà di reinserimento sono avvertite con maggior sensibilità.

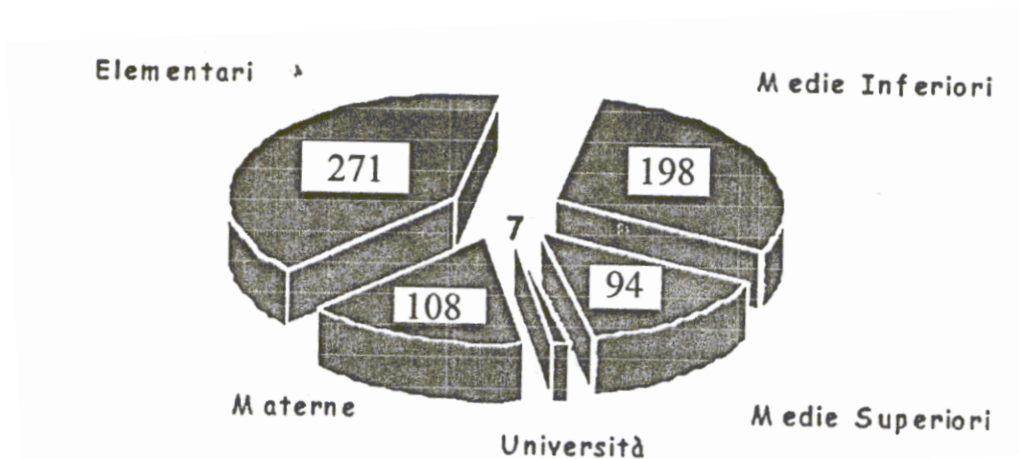
c) I minori

Al 31 dicembre 1999, i minori sottoposti alle misure di protezione erano **1947**. Di essi, **2** sono collaboratori della giustizia, mentre i restanti **1945** sono familiari di collaboratori sottoposti a protezione.

I minori costituiscono dunque la fascia maggioritaria del totale delle persone sotto protezione. Nello specifico, tra i **1945** familiari, **451** hanno meno di 5 anni di età, **1210** sono coloro tra i 5 e i 14 anni e **284** tra i 15 e i 17.

L'attività del Servizio Centrale di Protezione si è indirizzata in primo luogo ad assicurare loro il diritto all'istruzione. Nel secondo semestre del 1999, sono state realizzate **379** iscrizioni alle scuole elementari e materne, **198** alla scuola media inferiore e **94** ad Istituti di istruzione secondaria di secondo grado.

ISCRIZIONI SCOLASTICHE EFFETTUATE DAL SERVIZIO CENTRALE DI PROTEZIONE



La costante collaborazione con il Ministero della Pubblica Istruzione ha consentito di ridurre al minimo i tempi richiesti per le iscrizioni, anche nei casi di improvvisi cambiamenti di località per motivi di sicurezza.

Nel campo scolastico, si è già fatto cenno all'attività di controllo dell'Ufficio sanitario del Servizio Centrale di Protezione sulle vaccinazioni obbligatorie, che consente di aggiornare costantemente i relativi cicli ed evitare che essi si interrompano. Grazie alla collaborazione con le Amministrazioni locali, inoltre, anche i bambini sotto protezione che presentano handicap fisici possono usufruire, pur non essendo anagraficamente residenti nella località protetta, dei relativi servizi di accompagnamento a scuola.

Per quanto riguarda il futuro inserimento nella società, la strada più praticabile sembra essere quella della formazione professionale tramite i corsi organizzati dalle Regioni. Nel semestre in esame, 3 minori sono stati iscritti a tali corsi con nominativi di copertura. Come già avviene per i titoli di studio, è possibile, se occorre, riconvertire con il nome reale gli attestati conseguiti con generalità di copertura.

Le innovazioni più significative sono costituite dall'apporto degli psicologi recentemente inseriti nell'Ufficio sanitario. I minori sotto protezione soffrono infatti più degli adulti le difficoltà dovute al trasferimento in un ambiente sociale diverso da quello di origine e spesso di difficile comprensione. I problemi di inserimento sono acuiti dalle pregresse esperienze di vita dei minori: eventi traumatizzanti, famiglie disgregate e legate a modelli di riferimento negativi, se non assenti. Ciò favorisce l'insorgere di reazioni abnormi, che vanno dall'abbandono, alla depressione, ai problemi nell'allaccio di rapporti interpersonali.

Le iniziative che si stanno intraprendendo consistono innanzitutto nell'analisi generale dei disagi. A tale scopo, è stato approntato ed è in fase di distribuzione ai minori protetti un questionario di anamnesi, che consentirà di realizzare un panorama informativo per seguire in maniera diretta i casi più complessi. Con-

temporaneamente, si sta impostando un'opera di formazione specifica del personale dei Nuclei Operativi di Protezione, che possa dare a quest'ultimo elementi per individuare possibili situazioni di disagio psichico, in modo da interessare tempestivamente sia l'Ufficio sanitario del Servizio Centrale di Protezione, sia le strutture sul territorio.

La prospettiva futura nel campo è quella di costituire, tramite accordi specifici con le Istituzioni competenti, una rete assistenziale altamente qualificata sui problemi del disagio giovanile, nella quale gli psicologi del Servizio Centrale di Protezione possano interagire con altri Enti (Uffici minori delle Questure, Tribunali per i Minorenni, strutture specializzate sul territorio). A tale proposito, sono state avviate intese preliminari con la Direzione Sanitaria dell'Ospedale pediatrico "Bambin Gesù" di Roma e con il Dipartimento di Scienze Neurologiche e Psichiatriche dell'età evolutiva dell'Università "La Sapienza" di Roma per una prima fase di indagine ed approfondimento.

Per completare il quadro di riferimento della situazione dei minori sotto protezione, soprattutto in relazione alla sua complessiva evoluzione, è doveroso osservare che il disegno di legge di riforma del settore prevede l'emanazione di un apposito decreto interministeriale, in cui saranno definite specifiche misure di assistenza e reinserimento sociale ad essi destinate.

3. I testimoni protetti

a) L'attività della sezione speciale per la gestione dei testimoni

La legge 15/3/1991, n. 82 non contiene alcuna distinzione tra il collaboratore proveniente dal crimine e il testimone di giustizia, definibile come colui che non è imputato per i fatti per i quali collabora con l'Autorità giudiziaria.

Ne consegue quindi che il testimone è sottoposto allo stesso tipo di misure assistenziali e tutorie previste per il collaboratore proveniente dal crimine.

Ciò rappresenta indubbiamente una lacuna del sistema, spiegabile con il fatto che esso nacque in un momento in cui era imponente l'afflusso di soggetti che si dissociavano dalle associazioni criminali di appartenenza. La legge fu quindi pensata soprattutto per questa categoria di persone, e, in attuazione di essa, venne adottato un programma standard che prevede, come primaria misura di tutela, il trasferimento in una località protetta.

Nel secondo semestre del 1999, i testimoni sotto protezione erano **56**, a fronte dei **59** registrati nei sei mesi precedenti. I familiari sotto protezione nello stesso periodo erano **121**, a fronte dei **125** dei primi sei mesi del 1999.

Secondo l'esperienza acquisita "sul campo" in questi anni da parte del Servizio Centrale di Protezione, i problemi accusati dai testimoni sono riconducibili essenzialmente alle limitazioni imposte dal programma di protezione (soprattutto il doversi allontanare dalla località d'origine) e alle preoccupazioni circa il loro futuro, dovute alle difficoltà di un reinserimento lavorativo adeguato nella società, al trasferimento dell'eventuale posto di lavoro in località protetta e a possibili interventi risarcitori dei danni dovuti alla collaborazione (non bisogna infatti dimenticare che alcuni testimoni sono imprenditori vittime di attività estorsive).

Si tratta indubbiamente di esigenze legittime, che meritano una risposta adeguata. Proprio per questo, in attesa dell'approvazione del disegno di legge di riforma, nel quale il ruolo del testimone di giustizia assume una rilevanza autonoma, sono state adottate alcune iniziative, il cui scopo è separare la gestione dei testimoni da quella degli altri collaboratori.

In primo luogo, è stata istituita, nel Servizio Centrale di Protezione, una sezione speciale che si occupa esclusivamente dei testimoni, assistendoli sia durante la protezione che nella fase di reinserimento al termine del programma.

Contemporaneamente, è stato predisposto, d'intesa con la Commissione Centrale, un modello di programma di protezione