



**MASTER di II° LIVELLO**  
**COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE**

**PROJECT WORK**

**GIUREDI - S@P\_RETESORVEGLIARE**

*La rete dei Dipartimenti del Ministero della Giustizia*

Masterizzandi:

Dott. Marco Bracoloni

Dott.ssa Barbara Calabrese

*Anno Accademico*

*2011/2012*

## INDICE

|   |    |
|---|----|
| 1. Introduzione .....   | 2  |
| 2. Analisi del contesto e criticità rilevate .....  | 6  |
| 3. Obiettivi e target .....   | 9  |
| 3.1 <i>Obiettivi generali</i> .....   | 9  |
| 3.2 <i>Obiettivi specifici</i> .....  | 10 |
| 3.3 <i>Descrizione dei destinatari</i> .....  | 10 |
| 4. Descrizione del modello comunicativo interno .....   | 11 |
| 5. Descrizione delle attività da intraprendere, durata del progetto e sua articolazione temporale ..... | 16 |
| 6. Definizione delle risorse e assegnazione dei compiti .....   | 21 |
| 6.1 <i>Risorse umane</i> .....  | 22 |
| 6.2 <i>Risorse finanziarie</i> .....  | 24 |
| 6.3 <i>Risorse infrastrutturali e tecnologiche</i> .....  | 26 |
| 7. Diagramma di Gantt .....   | 28 |
| 8. Valutazione e sistema di indicatori .....  | 30 |
| 8.1 <i>Analisi di fattibilità (valutazione ex- ante)</i> .....  | 31 |
| 8.2 <i>Verifica intermedia (valutazione in itinere)</i> .....   | 32 |
| 8.3 <i>Rilevamento e analisi dei risultati (valutazione ex post)</i> ...                                | 34 |
| 9. Conclusioni .....  | 37 |
| <i>Allegato 1</i> .....   | 41 |
| <i>Allegato 2</i> .....   | 42 |

## 1. Introduzione

L'idea progettuale “GIUREDI - S@P\_RETESORVEGLIARE - *La rete dei Dipartimenti del Ministero della Giustizia*”, di seguito denominato progetto GIUREDI, prende le mosse dalle riflessioni operate nel corso dell'esperienza lavorativa maturata presso il Ministero della Giustizia dal capo-progetto di questo gruppo di lavoro, Dott. Marco Bracoloni e successivamente sviluppata ed affinata all'interno della dialettica operata con l'altro componente del Gruppo di lavoro Dott.ssa Barbara Calabrese.

Una parte specifica del progetto, come meglio sviluppato più avanti, verrà attuata avvalendosi della collaborazione di un altro team di lavoro e per questo si andrà ad incastonare con il progetto intitolato “*L'avvocatura regionale della Regione Calabria nel web e l'amministrazione della giustizia*” ideato e proposto dall'Avv. Maria Elena Mancuso e dalla Dott.ssa Anna Laura Guido, attraverso una ipotesi di sottoscrizione di un Protocollo d'Intesa propedeutico alla stipula di una Convenzione mirata a sviluppare la comunicazione esterna del progetto GIUREDI<sup>1</sup>.

“*GIUREDI - Sap\_rete Sorvegliare*” si presenta prevalentemente come un progetto di comunicazione interna al Ministero della Giustizia, in tutte le sue articolazioni funzionali e territoriali, che inserendosi nella rete *intranet* già in uso, propone un modello per sopperire ai numerosi vuoti che i *canali diretti della comunicazione* hanno presentato e che risultano tuttora poco esplorati pur nella loro evidente importanza e potenzialità di sviluppo.

---

<sup>1</sup> Pur essendo le due Regioni molto distanti tra di loro (Lazio e Calabria) sarà ugualmente possibile verificare quali siano le possibili applicazioni di una sinergia tra due Istituzioni che fino ad oggi hanno poco “parlato” tra di loro e che invece necessiterebbero di forte interazione se si vuole raggiungere l'obiettivo comune dell'integrazione e dello sviluppo, anche economico, del territorio nazionale.

I predetti “vuoti” hanno risaltato cronici ritardi nelle comunicazioni, e, sono stati forieri di malfunzionamenti di grave entità, spesso anche con ripercussioni economiche rilevanti<sup>2</sup>.

La rete rappresenta la soluzione più adatta ad assolvere, altresì, a una funzione di canale di comunicazione esterna in quanto altri operatori, che definiremmo “qualificati”, appunto esterni all’organico degli uffici pubblici ma comunque ritenuti utenti principali, quali gli avvocati, che, tramite la stipula di Convenzioni tra le sedi Distrettuali del Ministero della Giustizia e gli Ordini degli Avvocati, avranno accesso alla rete e potranno prendere visione in tempo reale dei provvedimenti riguardanti i propri assistiti.

In questo modo le informazioni, ovviamente nel rispetto del segreto professionale e dei dati sensibili, potranno arrivare anche alle famiglie dei detenuti, soggetti fragili, per i quali mantenere contatti diretti con i familiari può presentarsi altamente difficoltoso.

Il progetto si presenta, anche, come uno strumento di comunicazione esterna dal momento che prevede un collegamento con il portale della Regione, fruibile dagli operatori di uno sportello dedicato alle popolazioni migranti per le funzionalità istituzionali della Regione, in materia. Ciò garantirà supporto informativo in tempo reale (ad esempio, consultazione carichi pendenti finalizzata alla collocazione dell’utente migrante nel mondo del lavoro).

In questa fase rivestirà un ruolo molto importante il contenuto della Convenzione, proveniente dagli obiettivi comuni individuati nel precedente atto (Protocollo d’Intesa), stipulata tra il Ministero della Giustizia, in persona

---

<sup>2</sup> Basti pensare alle continue condanne che gli Organi della Giustizia europea infliggono allo Stato Italiano per ingiuste detenzioni derivanti, anche, da mancate comunicazioni tra Organi decidenti ed Organi esecutivi dei vari Dipartimenti del Ministero della Giustizia.

degli Uffici Distrettuali Regionali, e la Regione, che dovrà prevedere anche una fase formativa comune tramite almeno due incontri, uno a carattere seminariale e l'altro a carattere più operativo, tra gli operatori delle Amministrazioni interessate che per primi saranno coinvolti e realizzeranno il progetto pilota.

Il progetto pur avvalendosi di tecnologia e rete infrastrutturale già esistente presenta una forte valenza innovativa, in quanto si muove nel solco dei dettami dell'Unione Europea in tema di funzionamento della Pubblica Amministrazione volti a perseguire una *governance* democratica.

Nell'attuale "società dell'informazione" il concetto di democrazia è fortemente connaturato con il concetto di *e-democracy*<sup>3</sup>, neologismo inglese coniato quando il dibattito sulla *democrazia elettronica* riferita limitatamente alle nuove forme di partecipazione dei cittadini alle consultazioni elettorali mediante l'utilizzo delle ICT, si è ampliato fino a comprendere qualsiasi forma di partecipazione dei cittadini alle attività delle pubbliche amministrazioni, ad ogni livello, mediante l'utilizzo delle tecnologie telematiche.

Ciò si ricollega al fatto che nelle moderne società, le nuove tecnologie della comunicazione costituiscono un potente strumento di supporto della democrazia almeno a tre livelli: a *livello informativo* per fornire ai cittadini tutte le informazioni utili per una partecipazione consapevole, ad un secondo livello che si può definire *livello della consultazione*, per attivare

---

<sup>3</sup> Dalla definizione del vocabolario Treccani: "*edemocracy (e-democracy)*, s. f. inv. Sistema di governo democratico che si avvale dell'uso della rete telematica nel rapporto con i cittadini".

meccanismi di dialogo ed infine a *livello della partecipazione attiva* per giungere a decisioni condivise<sup>4</sup>.

L'informazione, la consultazione e la partecipazione attiva aumentano la trasparenza dell'amministrazione e incoraggiano la cittadinanza attiva, contribuendo, in tal modo, a consolidare la democrazia. Questo progetto ha l'ambizione di collocarsi nel secondo ambito di politiche di intervento per la *e-democracy*, ovvero quello che persegue il rafforzamento della partecipazione dei cittadini attraverso politiche di trasparenza e pubblicità dell'azione pubblica, diffusione dell'informazione istituzionale, anche rispetto ai documenti preparatori ed intermedi dei procedimenti. Operare a questo livello significa, in buona sostanza, muoversi nella direzione di rafforzare la capacità dei cittadini di operare un controllo sull'azione pubblica<sup>5</sup>.

Sinteticamente, *e-democracy* si può tradurre in inclusione nella società dell'informazione e dal momento che il progetto si rivolge principalmente alle fasce deboli, detenuti e popolazione migrante, quali beneficiari finali, favorisce l'inclusione sociale dei predetti soggetti, precondizione essenziale per una vera *e-democracy*.

---

4 [www.urp.gov.it/](http://www.urp.gov.it/) Comunicazione istituzionale online/ *E-democracy. Come coinvolgere i cittadini attraverso le ICT*

5 "*E-Democracy: modelli e strumenti delle forme di partecipazione emergenti nel panorama italiano*" - Ministero per l'Innovazione e le Tecnologie - Dipartimento della Funzione Pubblica - Formez, p. 35.  
[http://sviluppolocale.formez.it/files/e\\_democracy\\_modelli\\_strumenti.pdf](http://sviluppolocale.formez.it/files/e_democracy_modelli_strumenti.pdf)

## *2. Analisi del contesto e criticità rilevate*

Il progetto si inserisce all'interno della rete intranet che collega i Dipartimenti del Ministero della Giustizia composti rispettivamente per il Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria da Tribunali, Procure, Uffici e Magistrati di Sorveglianza e per il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria da Istituti di detenzione e Servizi per l'esecuzione penale esterna.

L'obiettivo che il progetto si pone è quello di fornire dal lato della comunicazione interna, un servizio fondamentale sul flusso delle comunicazioni e notifiche tra i predetti enti grazie alla trasmissione in tempo reale delle decisioni del giudice in materia di carcerazioni e scarcerazioni ma che al contempo permetta una immediata conoscenza dello status di detenuto.

Il miglioramento del flusso delle comunicazioni/notifiche permetterà, oltre alla riduzione delle spese sostenute dal Ministero della Giustizia in materia di illegittime detenzioni (sanzioni comunitarie in materia di illegittima prolungata detenzione), il rispetto dei diritti dei detenuti ed affidati.

Dal lato della comunicazione esterna, si è cercato di rispondere alla necessità, fortemente avvertita da più parti, di garantire che un determinato flusso di informazioni generate dalle Istituzioni e indirizzato verso la categoria degli avvocati e delle famiglie dei detenuti, avvenga rispondendo all'estremo bisogno di immediata corrispondenza tra una richiesta (avanzata dal detenuto o chi per lui) e la conseguente risposta (o meglio decisione dell'Autorità giudiziaria competente).

Una buona comunicazione eliminerebbe quelle situazioni surreali dovute al mancato coordinamento, nelle quali ad esempio si può verificare che in caso di autorizzazione concessa dall'autorità competente a un detenuto o affidato, questa non risulti conosciuta alla parte (autorità) che esegue l'ordinanza e per questo si generino discrasie paradossali.

Un passaggio obbligatorio per la realizzazione del progetto GIUREDI è la necessaria presentazione dello stesso al Ministro della Giustizia, e, ottenuta una approvazione di massima, la successiva condivisione dello stesso da parte degli Uffici Direttivi della Regione Lazio e della Regione Calabria.

Viste le difficoltà incontrate in primissima battuta con la Segreteria del Ministro della Giustizia per ottenere un incontro, sono stati preliminarmente avviati i primi contatti esplorativi sulla fattibilità e l'interesse alla realizzazione dell'idea progettuale per l'individuazione del contesto regionale/provinciale pilota nelle sedi regionali le quali si sono dimostrate subito interessate. Successivamente, e non per impulso regionale, è stato possibile ottenere una risposta scritta dalla Segreteria che ha valutato positivamente l'idea progettuale.

Da subito sono emerse le necessità di reperire dei locali ed individuare le unità informatiche da coinvolgere in base alle proprie competenze sulla rete intranet già esistente (*webmaster*, ed altri). Per questo sarà predisposto un interpellato *ad hoc*.

Altra criticità rilevata nei primi momenti si è palesata nella difficoltà a coinvolgere l'ordine degli avvocati del Tribunale territorialmente individuato quale sede-pilota, che potrà essere superata grazie alla sensibilizzazione che si potrà ottenere organizzando una o più giornate formative dedicate.



Minori difficoltà sono emerse nel contattare preliminarmente i vari operatori del privato sociale, cooperative ed altre amministrazioni. In ogni caso, si rende necessario effettuare un *focus group* con il coinvolgimento delle categorie di utenti disagiati per l'individuazione dei bisogni più sentiti soprattutto per meglio canalizzare le risorse necessarie per soddisfare la comunicazione esterna.

Infine è fondamentale l'istituzione di un tavolo di consultazione, con la Regione Lazio e con la Regione Calabria, finalizzato all'apertura di uno sportello informativo rivolto alle popolazioni migranti per garantire loro l'accesso a tutte quelle informazioni necessarie sia per se stessi, come ad esempio documenti indispensabili per l'accesso al mondo del lavoro (carichi pendenti e simili), sia per i loro familiari che vivono in una situazione di restrizione della libertà e che, anche per problemi linguistici, non riescono ad avere. In tale fase verrà coinvolto il Garante dei detenuti.

Inoltre, durante la redazione del *budget* economico finanziario per individuare l'entità dei costi da sostenere sono emerse molte difficoltà sul come reperire i fondi necessari, vista la scarsità delle risorse e delle politiche di *spending review* oggi prevalenti. Per questo motivo sono stati individuati quali fonti di finanziamento accessori i Fondi strutturali europei ed in modo prevalente i fondi presenti nella Cassa delle Ammende, quale Ente dotato di disponibilità economica che ha tra le proprie finalità quella di sovvenzionare i progetti migliorativi delle condizioni dei detenuti e degli affidati.

### *3. Obiettivi e target*

Il progetto si propone di favorire lo spirito collaborativo e di abbattere alcuni muri dei comparti stagni nei quali la Pubblica Amministrazione è spesso abituata ad operare in totale autoreferenzialità.

Il numero crescente di cause attivate contro il Ministero della Giustizia per illegittima detenzione, con successive conseguenti sentenze di condanna al risarcimento dei danni da parte delle Corti dell'Ue, denotano una grave discrasia nel funzionamento dei comparti del “settore Giustizia” in Italia, la quale può essere risolta tramite una più efficace ed efficiente comunicazione tra i Dipartimenti del Ministero della Giustizia.

#### *3.1 Obiettivi generali*

La predisposizione *ad hoc* di flussi di comunicazione, ad oggi carenti, tra i vari Dipartimenti del Ministero della Giustizia e tra questi ed i loro utenti esterni istituzionali quali avvocati, associazioni e privato sociale in genere rappresenta l'obiettivo generale. Rientra tra gli obiettivi generali la diffusione della rete a livello nazionale.

Affinché il sistema “GIUREDI - S@P\_retesorvegliare” riesca ad essere organizzato e venga utilmente diffuso sarà necessaria una fase di sperimentazione in ambito regionale della durata di mesi 6. Si stima in un anno il tempo occorrente affinché i nuovi canali comunicativi operino a regime in tutto il territorio nazionale.

### *3.2 Obiettivi specifici*

Superata la fase di avvio si attendono nell'immediato benefici differenti, in termini di notevole riduzione del disagio dei detenuti i quali riceveranno senza ritardi le comunicazioni circa le loro richieste di permessi, autorizzazioni e scarcerazioni con notevole diminuzione del numero di cause contro lo Stato Italiano che lo vede da circa un decennio sanzionato dalla Corte di Giustizia. Tutto ciò quindi, da un lato apporta benefici ai detenuti ed ai loro familiari e dall'altro comporta anche un notevole risparmio economico.

Inoltre, una celere comunicazione tra i vari Dipartimenti non produrrà più quelle situazioni critiche per le quali un detenuto viene autorizzato da un Dipartimento a compiere una certa attività (es. uscire dal regime detentivo, in quanto gli è consentito, per recarsi al lavoro) e non viene invece autorizzato dall'altro Dipartimento, competente in altra materia, ad effettuare nello stesso giorno, ad esempio, un incontro con i propri familiari a meno che questo non avvenga nei luoghi detentivi.

### *3.3 Descrizione dei destinatari*

I destinatari del progetto sono gli operatori dei vari Dipartimenti del Ministero della Giustizia, ma i beneficiari finali saranno i detenuti (ed i loro familiari) che potranno essere consci del proprio status giuridico in tempo reale.

In particolare, ai detenuti immigrati verrà fornito un servizio aggiuntivo di supporto logistico e di traduzione mediante sportello elettronico collegato con la Regione nella quale è situato l'Istituto o con la Regione di origine (azione possibile quando sarà operativa la rete GIUREDI sull'intero territorio nazionale).

#### 4. Descrizione del modello comunicativo interno

La realizzazione del network comunicativo interno ha messo di fronte ad una scelta da effettuare tra il modello trasmissivo ed il modello inferenziale.



Preliminarmente si evidenzia che i due modelli presentano le seguenti caratteristiche:

- il *modello trasmissivo* fonda il proprio processo comunicativo su un'enfasi che poggia sul comunicato nel tentativo di dare omogeneità ai messaggi. L'informazione viene generata alla fonte e valorizza il modello letterale. Inoltre, non richiede il feed-back e non considera possibili fraintendimenti. Molto importante in questo modello è il contenuto e per questo la comunicazione deve essere intesa come scambio di messaggi.
- il *modello inferenziale* presenta un'enfasi sui soggetti e cerca di preservare le diversità interpretative. L'informazione si genera all'arrivo e valorizza i processi interpretativi. Non implica un *feed-back*

e tiene conto dei fraintendimenti. Inoltre guarda sia ai contenuti che la relazione. La comunicazione è una conversazione permanente.

Il progetto GIUREDI per sua natura si avvicina di più al modello trasmissivo in quanto è formato da una comunicazione Ufficiale che tiene conto di procedure, regolamenti, disposizioni organizzative, dati numerici, comunicati e normative.

Rimane fuori, pertanto, la conversazione informale basata su storie suggerimenti consigli narrazioni locali, conversazioni, trucchi e rituali.

Presenta inoltre caratteristiche di un linguaggio formale e non realizza una attenuazione delle gerarchie. Infatti la comunicazione avviene tra pari pur responsabilizzando le competenze individuali.

Nella realizzazione di tale idea progettuale bisogna evitare il principale rischio che presenta questo tipo di comunicazione per la eccessiva gerarchizzazione che impedisce la responsabilizzazione diffusa degli attori in gioco e rallenta i processi di innovazione di tipo *bottom-up*, impedendo anche di apprezzare il potenziale innovativo e gli effetti positivi di una comunicazione meno formale.

Per limitare i possibili effetti negativi di questo tipo di comunicazione bisogna realizzare un circuito di informazioni nel quale i comunicatori dovranno svolgere il ruolo di facilitatori trasmettendo agli operatori dell'organizzazione come lavorare con i circuiti formali attraverso la diffusione di una cultura che li abitui ad essere responsabili e abituati ad una logica partecipativa e di condivisione collettiva tramite diffusione di obiettivi comuni. Per questo molto importanti e decisivi risultano continui confronti attraverso convegni, seminari, incontri e riunioni tra gli operatori.

Un altro aspetto da considerare è legato alla qualità ed alla tecnologia. Infatti, l'efficacia della comunicazione interna è strettamente legata alla qualità dei messaggi diffusi. In questa metodologia comunicativa i messaggi sono per lo più molto importanti e difficilmente sarà possibile approfittare del circuito interno per diffondere messaggi di poca importanza i quali provocano un effetto di disaffezione verso lo strumento, col risultato finale che nessuno più presterà attenzione a ciò che viene divulgato attraverso i canali di comunicazione interna.

Naturalmente si dovrebbe prestare attenzione anche al numero di messaggi diffusi i quali dovranno essere soltanto quelli "necessari". È sempre importante non arrivare ad una sovraesposizione informativa del pubblico interno, in quanto si creerebbe solo un fastidioso senso di smarrimento e confusione. Anche per questo motivo è importante un'efficace programmazione e coordinamento delle informazioni diffuse e dei canali da utilizzare. Questo non esclude che uno stesso messaggio non sia proposto su più mezzi di informazione, azione spesso necessaria, ma questo presuppone un intervento ponderato e non casuale.

La diffusione dei supporti tecnologici, con un riferimento particolare alle tecnologie informatiche, ha aumentato le potenzialità offerte dalla comunicazione interna. In termini di capillarità di diffusione del messaggio e di velocità di diffusione non c'è nulla che possa competere con una rete intranet, come quella esistente nel Ministero della Giustizia, ma oggi poco collegata tra i Dipartimenti di cui si compone. Certo, questo presuppone che ogni collaboratore sia dotato di una postazione computer, richiesta che si pone a monte dello sviluppo della rete di comunicazione interna e che risulta certamente garantita. Uno strumento tradizionalmente legato al supporto cartaceo come l'*house organ*, che oggi collega i Dipartimenti nelle

comunicazioni ufficiali può beneficiare enormemente della riconversione su supporto digitale. Quindi, l'interesse per lo sviluppo e la diffusione dei sistemi informatici non è legato solo ai canali di comunicazione esclusivamente legati al supporto digitale, ma possono trovare nuovi impieghi anche mezzi comunicativi più tradizionali.

Per realizzare questa conversione è pertanto necessaria la realizzazione di un Piano di comunicazione interna che parta sin dalla radice del problema sino ad arrivare alla nuova tendenza ormai tradotta in norma e costituita dalla cd. dematerializzazione dei documenti amministrativi emessi dalle pubbliche amministrazioni e l'uso ormai sempre più capillare delle smart card, che oltre a dare ufficialità e certezza della provenienza della comunicazione (permettono all'organo trasmettente di firmare digitalmente l'atto, e quindi potrebbe essere usato, oltre che per fini economico-finanziari - uso attuale- anche per le ordinanze e le sentenze dei Giudici e degli altri Operatori della Giustizia) offrono anche la stessa sicurezza dei canali comunicativi tradizionali (fax, raccomandate) e dotata anche di una maggiore celerità in quanto le comunicazioni avvengono in tempo reale.

Diversa è la natura comunicativa da attuare tra i dipartimenti della Giustizia e gli Ordini degli Avvocati così lo è anche rispetto alla fase regionale nella quale il comunicatore (dell'URP) raccoglie i contenuti, li produce, li trasmette li classifica, filtra e valuta e controlla. In questo caso la comunicazione è tipicamente esterna e i destinatari (esterni alla pubblica amministrazione), ossia gli avvocati e i migranti, ricevono la comunicazione in diversi modi, i primi principalmente in forma digitale ed i secondi in modo anche cartaceo, pur avvalendosi comunque di uno sportello informatizzato (il comunicatore è dotato del mezzo informatico ma non necessariamente l'utente che riceve la comunicazione deve essere dotato di

stesso strumento informatico, anzi riceve per lo più moduli o stampati da compilare).

È attualmente allo studio una ipotesi di Protocollo d'Intesa da stipularsi tra i Dipartimenti della Giustizia e il Consiglio nazionale forense che diffonderà poi le linee guida ai singoli Ordini degli Avvocati insistenti sul territorio di competenza del Tribunale e/o Corte d'Appello per la successiva sottoscrizione di una Convenzione tra gli Uffici territoriali dei dipartimenti del Ministero della Giustizia aderenti ed operanti nella rete GIUREDI e gli Ordini stessi.



### *5. Descrizione delle attività, durata del progetto e sua articolazione temporale*

Per la realizzazione definitiva dell'intero progetto **GIUREDI**, ovvero per la messa a regime del nuovo canale di comunicazione all'interno della P.A., il gruppo di lavoro ha stimato un tempo occorrente di 12 mesi.

L'implementazione del progetto sarà graduale e delineata in diverse fasi, tutte intervallate da momenti di verifica della più o meno buona riuscita della fase precedente, nonché della tenuta dell'impianto logico-concettuale dell'intero progetto.

Le macrofasi in cui sia articolerà il progetto si possono elencare nel modo seguente:

- 1) Fase preparatoria
- 2) Fase tecnica
- 3) Fase sperimentale coadiuvata da attività formative e di sensibilizzazione
- 4) Coordinamento con altri progetti: ipotesi di protocollo di intesa e convenzione
- 5) Implementazione sul territorio nazionale

#### *1) Fase preparatoria*

La fase preparatoria sarà contraddistinta da una serie di attività di cruciale importanza per la futura riuscita delle fasi successive e pertanto necessiterà di particolari attenzioni. Si tratta, infatti, di “correggere il tiro” sugli obiettivi finali da raggiungere e gettare delle basi solide a sostegno della successiva implementazione del progetto.

Preliminarmente, verrà organizzato un *focus group*, coinvolgendo esperti ed operatori a vario titolo, dei diversi comparti del Ministero della Giustizia, finalizzato ad inquadrare eventuali bisogni emergenti che possono ancora essere soddisfatti da correzioni minime di progettazione della rete informatica e contestualmente ad evidenziare eventuali criticità di programmazione. Oltre agli esperti, nel senso proprio del termine, saranno coinvolti, con modalità da definire sul campo, anche alcuni detenuti in qualche modo rappresentativi della comunità di riferimento, che il gruppo di lavoro considera “esperti” seppure in un’accezione diversa, ascrivibile all’esperienza umana e personale.

Nello stesso periodo il gruppo di lavoro provvederà allo svolgimento di attività di tipo amministrativo, di delicata importanza, quali la richiesta e la sottoscrizione di lettere di intenti/convenzioni con partner istituzionali e non, fondamentali per la reale fattibilità del progetto. Il coinvolgimento di attori esterni di diversa natura (istituzioni, ordini professionali, associazioni del privato-sociale) rappresenta uno dei maggiori punti di forza del progetto, dal momento che si punta ad evidenziare quali sono i peculiari vantaggi che ciascun soggetto potrebbe potenzialmente ricavare e che nel complesso apporterebbero un beneficio comune. A tal proposito si segnala, che ad una prima richiesta esplorativa inoltrata all’amministrazione di appartenenza del capo progetto circa la concreta possibilità di realizzazione di **GIUREDI**, è seguita una segnalazione di apertura.

Nello stesso periodo verranno stipulati contratti di lavoro temporaneo con le risorse esterne che collaboreranno al progetto. Questa prima fase impegnerà circa un mese.

## *2) Fase tecnica*

La fase più squisitamente tecnica del progetto, ovvero la ingegnerizzazione e realizzazione della rete informatica proseguirà per altri tre mesi. Impegnerà il personale altamente specializzato già in dotazione organica del Ministero di Giustizia e sarà svolta nei locali tecnici allestiti per tali attività con tutta l'attrezzatura informatica del caso, già in uso dagli stessi.

Per tale ragione questa fase non comporterà costi elevati che altrimenti, in assenza di un valido accordo preliminare sottoscritto con l'Amministrazione partner, sarebbero proibitivi.

## *3) Fase sperimentale coadiuvata da attività formative e di sensibilizzazione*

Una volta ultimato il *software* verranno attuati dei percorsi formativi di addestramento del personale, dipendente pubblico, che sarà coinvolto in prima battuta nell'utilizzo del nuovo applicativo. Questi corsi di formazione saranno tenuti dagli stessi programmatori del software nell'arco temporale di un mese.

A conclusione di questa prima fase di formazione si potrà dare l'avvio alla fase sperimentale del progetto, prevista a livello regionale (presumibilmente verrà realizzata sia nella Regione Lazio - sia nella Regione Calabria), della durata di sei mesi.

Contestualmente si darà inizio ad una seconda fase di formazione che si prospetta di più ampio respiro rispetto a quella precedente, in quanto oltre a corsi di formazione teorico - pratici per piccoli gruppi, con l'utilizzo del software, saranno realizzati eventi/convegni di sensibilizzazione con

l'obiettivo di rendere partecipi tutti gli *stakeholders* interessati dal progetto, dai partner istituzionali, alle associazioni di tutela dei diritti dei detenuti, Avvocati, Magistrati famiglie e privato sociale coinvolto a vario titolo .

Questo ciclo di seminari si protrarrà presumibilmente per un mese su tutto il territorio nazionale ma potrà avviarsi, come già detto, in contemporanea con la fase precente.

A conclusione della fase di progettazione, nonché in itinere, durante il semestre di sperimentazione, eventualmente anche su richiesta degli operatori della rete, avallati dalle amministrazioni di appartenenza, verranno organizzati dei *briefing* di confronto sui punti di forza e di debolezza del sistema informatico e conseguentemente del progetto, eventuali criticità ed azioni correttive attuabili.

#### *4) Coordinamento con altri progetti: ipotesi di protocollo di intesa e convenzione*

Come anticipato nell'introduzione si è ipotizzato una collaborazione con il Progetto "*L'avvocatura regionale della Regione Calabria nel web e l'amministrazione della giustizia*".

Si tratta di una collaborazione a valenza sperimentale e che, in caso di raggiungimento di buoni risultati, potrebbe essere ripetuta nelle altre Regioni del territorio italiano.

I termini della collaborazione saranno dettagliatamente descritti in un documento / protocollo di intesa, stipulato tra Regione Calabria e Ministero di Giustizia, i cui contenuti saranno definiti nel dettaglio nell'allegata (allegato n. 2: Ipotesi di Protocollo d'Intesa da stipularsi tra Ministero della Giustizia e

Regione interessata alla collaborazione pilota propedeutica alla stipula tra gli stessi Enti di una più incisiva e vincolante Convenzione.

Sostanzialmente, si tratta di mettere a disposizione del portale regionale della Regione Calabria i flussi informativi del Ministero di Giustizia, limitatamente alle popolazioni migranti, e solo per l'assolvimento delle funzioni istituzionali della regione in materia di migrazione, secondo il concetto del Progetto GIUREDI, ovvero *in tempo reale*.

#### *5) Implementazione sul territorio nazionale*

Si passerà infine all'implementazione sul territorio nazionale del progetto così come sarà stato modificato e corretto nel corso della fase sperimentale.

Come detto in apertura si stima in un anno il tempo occorrente affinché possa espletarsi quest'ultima fase.

## *6. Definizione delle risorse e assegnazione dei compiti*

Alla realizzazione del presente progetto collaboreranno cinque unità di personale a tempo pieno e verranno stipulate alcune collaborazioni occasionali funzionali alla cura di specifiche attività di breve durata all'interno delle diverse linee di azione.

Il gruppo di lavoro prevede complessivamente un impegno di spesa di € 200.000,00 per la totale attuazione del programma di interventi.

Nella stima delle risorse economiche occorrenti è stato valutato che il progetto si potrà avvalere della rete informatica infrastrutturale già in uso al Ministero di Giustizia e di personale informatico altamente specializzato già presente tra la dotazione organica ed in servizio nei Dipartimenti. Questa circostanza infatti, comporterà nell'espletamento della fase squisitamente tecnica un aggravio dei costi non particolarmente rilevante contrariamente a ciò che avrebbe significato, in termini di lievitazione dei costi, la necessità di reperire queste specifiche risorse all'esterno.

Non meno importanti, vanno annoverate tra le risorse già a disposizione del Progetto Giuredi\_ S@p.rete - sorvegliare i pareri preventivi positivi già espressi dall'Amministrazione interessata ad una futura realizzazione dell'iniziativa<sup>6</sup>, nonché un *humus* favorevole allo sviluppo del progetto individuabile nella crescente richiesta sociale di dialogo con la P.A. e di buon funzionamento della Giustizia, che viene dal basso, in particolar modo dalla popolazione di detenuti, che come si ribadisce, sono i destinatari ultimi dei miglioramenti prospettati dal presente progetto di comunicazione.

---

<sup>6</sup> In allegato - allegato 1 - il testo Ufficiale della Segreteria del Ministro della Giustizia che ha valutato positivamente la prima bozza del Progetto GIUREDI.

Di seguito verranno meglio dettagliate le risorse necessarie ed eventualmente già disponibili suddividendole in tre macro gruppi: risorse umane, risorse finanziarie, risorse infrastrutturali e tecnologiche.

### *6.1 Risorse umane*

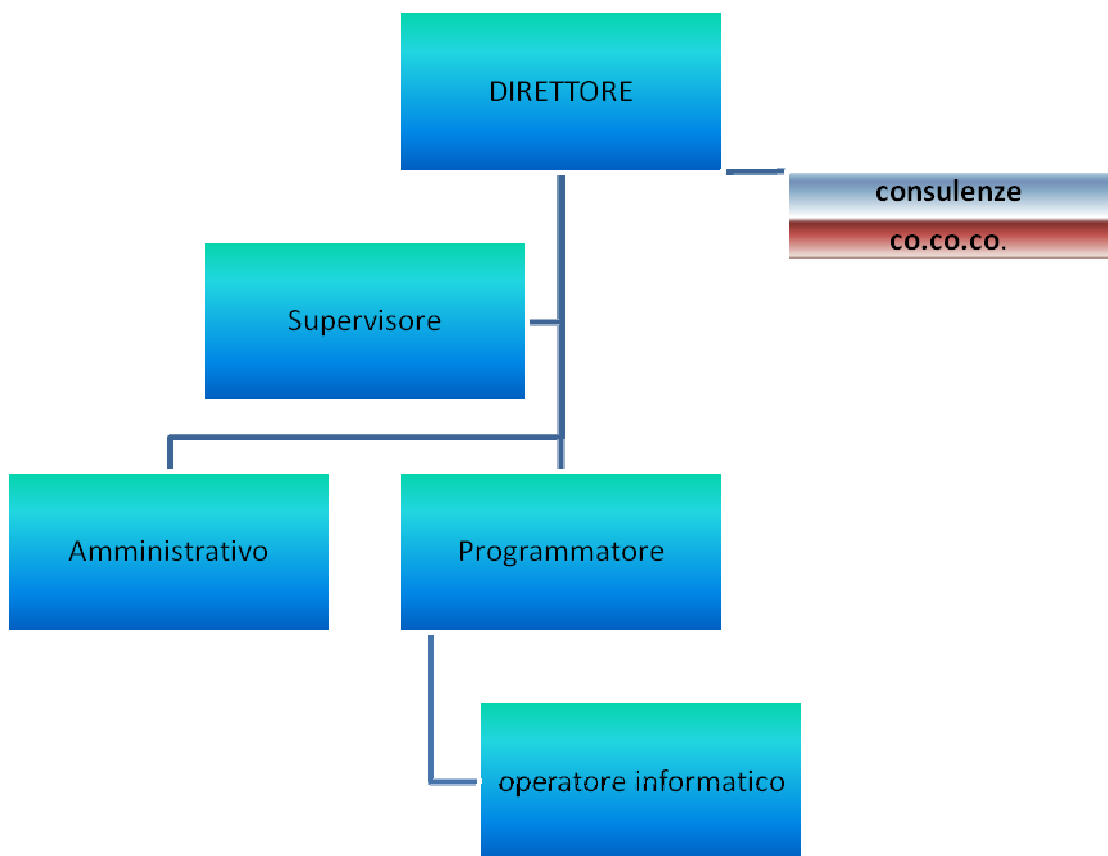
Le unità impegnate a tempo pieno per tutta la durata del progetto, che si prevede annuale sono di sotto elencate:

- 1) - dott. M. Bracoloni con le mansioni di Direttore del progetto e Responsabile comunicazione esterna;
- 2) Dott.ssa B. Calabrese con le mansioni di Supervisore e Operatore contabile;
- 3) N. 1 unità, da reperire all'esterno del gruppo progettuale, ma interno all'Amministrazione della Giustizia, con le mansioni di collaboratore di amministrazione;
- 4) n° 1 programmatore esperto, da individuare tra il personale del Ministero della Giustizia, cui sarà assegnato il compito della realizzazione tecnica dell'applicativo software;
- 5) n° 1 operatore informatico esperto - con il compito di coadiuvare il Programmatore.

Verrà richiesta la consulenza di un mediatore culturale per la definizione dei contenuti relativi alla parte di software dedicata a fornire servizi reali alla popolazione migrante residente in Italia, tramite i portali Regionali, come previsto dalle sinergie con il progetto di lavoro "L'avvocatura regionale della Regione Calabria nel web e l'amministrazione della giustizia".

Si renderà infine necessario contrattualizzare volta per volta, delle collaborazioni con agenzie specializzate o personale indipendente al fine di coadiuvare il gruppo nella realizzazione delle numerose attività di formazione previste su tutto il territorio nazionale, quale parte sostanziale del progetto.

Si prospetta in fig. 1 il seguente organigramma.





## 6.2 Risorse finanziarie

Il costo complessivo del progetto stimato in € 200.000,00 andrà ripartito secondo la seguente tabella (tabella 1).

| <b>Tabella 1</b>                     |                       |                   |
|--------------------------------------|-----------------------|-------------------|
| <b>Costo analitico:</b>              | <b>Costo unitario</b> | <b>Costo in %</b> |
| □ Azioni di promozione               | 70.000,00             | 35                |
| □ Progettazione                      | 25.000,00             | 12,5              |
| □ Esperti                            | 30.000,00             | 15                |
| □ Affitto e utilizzo locali          | -----                 | ----              |
| □ Segreteria-coordinamento-direzioni | 15.000,00             | 7,5               |
| □ Valutazione e monitoraggio         | 2.000,00              | 1                 |
| □ Spese generali                     | 30.000,00             | 15                |
| □ Rimborso spese                     | 28.000,00             | 14                |

Le risorse economiche si potranno reperire attingendo alle fonti di finanziamento riassunte nella tabella seguente (tabella 2)

| <b>Tabella 2</b>      |              |
|-----------------------|--------------|
| □ Cassa delle Ammende | € 150.000,00 |
| □ Fondi strutturali   | € 40.000,00  |
| □ Bilancio statale    | € 10.000,00  |

Dalla tabella si evince che il progetto conta di finanziare la somma maggiore attingendo alla Cassa delle Ammende, Ente pubblico istituito presso il Dipartimento dell' Amministrazione Penitenziaria del Ministero della Giustizia e dallo stesso amministrato. Detto ente, che custodisce un fondo dove confluisce il denaro proveniente dal pagamento delle ammende e multe oggetto di sentenze penali di condanna oltre ad entrate varie come proventi delle manifatture carcerarie, beni confiscati alla criminalità ed altre, persegue tra le sue finalità quella di finanziare programmi di assistenza ai detenuti e alle loro famiglie oltre ai programmi di reinserimento post-carcerari.

Si prevede che una somma minore potrà essere reperita tramite la presentazione di Progetti finanziabili dai Fondi Strutturali Europei. A tal fine, si intende stipulare appositi partenariati con le numerose associazioni del privato sociale particolarmente attive e impegnate nel settore, in particolar modo, quelle dedite al miglioramento delle condizioni dei detenuti.

Ciò consentirebbe la messa in campo di sinergie nuove e lo scambio reciproco di esperienze diverse con l'obiettivo di avvalorare i contenuti dei

progetti presentati. A titolo di esempio, si cita quale possibile partner di progetto l'Associazione Antigone, una *onlus* fondata nel 1991 per perseguire la tutela dei diritti e delle garanzie del sistema penale <sup>7</sup>.

Infine, la previsione di uno stanziamento minimo, pari allo 0,5% del totale impegno di spesa, imputabile direttamente al bilancio del Ministero della Giustizia, sembra ragionevolmente essere in linea con le recenti politiche di *spending review* cui è sottoposto tutto l'apparato statale.

### *6.3 Risorse infrastrutturali e tecnologiche*

Il gruppo di lavoro anche in considerazione dell'approvazione preventiva del progetto già acquisita, stabilirà la propria sede amministrativa in locali appositamente adibiti, di pertinenza del Ministero di Giustizia.

L'attività di programmazione per sua specie, potrà essere svolta in gran parte separatamente dalle altre, e presumibilmente verrà espletata in locali già attrezzati con la più moderna tecnologia informatica, già in uso per l'espletamento delle normali funzioni del personale informatico che sarà individuato tra il personale di ruolo del Ministero.

---

<sup>7</sup> In particolare Antigone promuove elaborazioni e dibattiti sul modello di legalità penale e processuale del nostro Paese e sulla sua evoluzione. Raccoglie e divulga informazioni sulla realtà carceraria, cura la predisposizione di proposte di legge e la definizione di eventuali linee emendative di proposte in corso di approvazione. Promuove, inoltre, campagne di informazione e di sensibilizzazione su temi o aspetti particolari attinenti all'innalzamento del modello di civiltà giuridica del nostro Paese. L'Associazione Antigone esplica le proprie attività anche grazie all'Osservatorio sulle condizioni di detenzione in Italia, all'Osservatorio Europeo sulle condizioni di detenzione, al Centro europeo di studi, formazione, documentazione e ricerca sul diritto penale e l'esclusione sociale, all'Ufficio del Difensore civico delle persone private della libertà.

Da rilevare è che la rete di comunicazione si andrà ad inserire in quella già preesistente e quindi non comporterà la necessità di adibire nuove postazioni di lavoro per gli utilizzatori finali.

## 7. Diagramma di Gantt

| CODICI |  | VALUTATO IN BIMESTRI |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |
|--------|--|----------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|----|----|----|----|
| TEMPO  |  |                      |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |
| ATTIV. | ATTIVITA                                       | 1                    | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 |
| a      | <b>PROGETTAZIONE</b>                           | ■                    | ■ | ■ | ■ |   |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |
| a.1    | Studio piattaforma intranet                    | ■                    | ■ |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |
| a.2    | stima lavori                                   |                      | ■ | ■ |   |   |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |
| a.3    | redaz. capitolato                              |                      |   | ■ | ■ |   |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |
| a.4    | richieste nulla osta                           |                      |   | ■ | ■ |   |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |
|        | <b>VERIFICA</b>                                |                      |   |   | ■ |   |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |
| b      | <b>FINANZIAMENTI</b>                           | ■                    | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |   |   |    |    |    |    |    |    |
| b.1    | Redazione pratiche                             | ■                    | ■ | ■ | ■ | ■ |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |
| b.2.   | trasmissione pratiche                          |                      | ■ | ■ | ■ | ■ |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |
| b.3.   | Negoz. Risorse Finanz..                        | ■                    | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |   |   |    |    |    |    |    |    |
| b.4.   | Comunicazioni                                  |                      | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |   |   |    |    |    |    |    |    |
|        | <b>VERIFICA</b>                                |                      |   |   |   | ■ |   | ■ |   |   |    |    |    |    |    |    |
| c      | <b>LAVORI</b>                                  |                      | ■ | ■ | ■ |   |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |
| c.1    | indicazione esigenze                           |                      | ■ | ■ |   |   |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |
| c.2    | Selezione personale URP Ministero Giustizia    |                      |   |   | ■ |   |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |
| c.3    | selezione personale URP altre Amm.ni collegate |                      |   |   | ■ |   |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |
|        | <b>VERIFICA</b>                                |                      |   |   | ■ |   |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |
| d      | <b>SELEZIONE Personale</b>                     | ■                    | ■ |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |
|        | <b>Esperto informatico</b>                     | ■                    | ■ |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |
| d.1    | Interpello e comunicazioni ai web master       | ■                    |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |
| d.2    | Acquisizione istanze                           | ■                    |   |   |   |   |   |   |   |   |    |    |    |    |    |    |

|     |   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|-----|---|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| d.3 | Valutazione istanze   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| d.4 | selezione esperti informatici                                     |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|     | <b>VERIFICA</b>   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| e   | <b>REALIZZAZIONE</b>  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| e.1 | affidamento lavori ristrutturazione e realizzazione rete intranet |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| e.2 | Esecuzione acquisti   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| e.3 | Consegne e collaudi   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| e.4 | Campagna pubblicitaria  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|     | <b>VERIFICA</b>   |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|     | <b>PIENA ATTIVITA'</b>  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

## *8. Valutazione e sistema degli indicatori*

Il monitoraggio e la valutazione dell'intero progetto, in tutte le sue articolazioni interne, dalla raccolta dei dati alla loro analisi e valutazione, saranno interamente affidati al Direttore e al Supervisore di Giuredi.

La materia della valutazione, per la sua vastità, si presta ad essere affrontata a diversi stadi di profondità fino a raggiungere livelli di complessità elevati, ma, dal momento che si è scelto di utilizzare le sole risorse interne, conoscitive, umane, economiche e materiali, si prediligerà l'uso di un sistema di indicatori semplici, facilmente misurabili, atti ad illuminare efficacemente il problema.

I processi che si è scelto di mettere in osservazione sono grosso modo corrispondenti alle fasi in cui è articolato il progetto, così come illustrate nel capitolo 5.

Gli indicatori saranno sia di tipo quantitativo e pertanto oggettivamente valutabili, sia di tipo qualitativo, necessitando di una valutazione soggettiva dei responsabili del monitoraggio.

I dati saranno rilevati mensilmente per una valutazione preliminare e approfonditi in una valutazione complessiva al termine di ciascuna fase cui si riferiscono, per verificare il raggiungimento degli obiettivi intermedi.

Infine, per ciò che concerne i dati relativi alla valutazione di efficacia ex-post, essi saranno valutati a distanza di un anno dalla implementazione della rete sul territorio nazionale, tempo stimato utile alla verifica del raggiungimento degli obiettivi finali del progetto.

Rientrerà nel quadro del monitoraggio anche una costante attenzione alle attività normative in materia di giustizia e detenzione, dal momento che un

cambiamento del quadro legislativo, di per se estremamente mutevole, potrebbe impattare sulle finalità del progetto compromettendone la riuscita.

L'attività di monitoraggio e valutazione riguarderà tutti i momenti caratteristici del progetto e, secondo le comuni prassi in uso, è articolabile in tre periodi principali:

- una *verifica ex-ante*, ovvero già in fase progettuale, per verificare la concreta possibilità di mettere in opera l'idea progettuale, ovvero, la cosiddetta analisi di fattibilità;
- una *verifica in itinere*, ovvero durante lo svolgimento del progetto, a tappe ben programmate in anticipo, per verificare il raggiungimento degli obiettivi intermedi e consentire eventuali modifiche o di apportare piccoli accorgimenti utili al raggiungimento del miglior risultato finale;
- una *verifica ex-post*, per verificare che tutti gli obiettivi finali siano stati raggiunti.

### 8.1 *Verifica ex ante - Analisi di fattibilità*

Per ciò che concerne la reale fattibilità del progetto si ribadisce l'assoluta corrispondenza dell'idea progettuale a bisogni reali e a tutt'oggi inattesi, sia con riguardo all'esigenza di miglioramento del funzionamento della macchina amministrativa del comparto Giustizia, per il tramite di innovati flussi comunicativi, sia con riferimento ad una pressante richiesta sociale di maggiore attenzione nei riguardi del rispetto dei diritti dei detenuti e del miglioramento delle loro condizioni.



Dal punto di vista più tecnico, fondamentali sono i pareri sulla possibilità di reale attuazione, per ora raccolti anche in via non formale, dalle Amministrazioni interessate, che già si sono espresse in maniera favorevole.

### *8.2 Valutazione in itinere - verifica intermedia*

Per le valutazione intermedia si è ipotizzato un sistema di indicatori relativi a dati facilmente rilevabili, di semplice valutazione ma di diversa natura. Nello specifico, per cogliere al meglio il maggior numero di aspetti dell'implementazione del progetto ritenuti rilevanti, si è deciso di utilizzare indicatori sia quantitativi che qualitativi, sia di efficacia (es. questionario di gradimento) che di efficienza (es. contenimento dei costi), di performance o d'uso (relativamente al funzionamento del software), ecc.

Tale sistema è stato riassunto nella tabella seguente:

*Tabella 3 - Sistema di indicatori*

| <b>N. ind</b> | <b>Descrizione indicatore</b> | <b>Tipo indicatore</b> | <b>Obiettivo da raggiungere</b>  | <b>Fase di riferimento</b> |
|---------------|-------------------------------|------------------------|--|----------------------------|
| 1             | Numero accordi sottoscritti   | quantitativo           | Almeno n. 2<br>(Min. Giustizia, Ordine degli Avvocati)<br><br><i>Sono auspicabili anche protocolli d'intesa con Associazioni /onlus per la predisposizione di progetti ad hoc finanziabili dai Fondi Strutturali</i> | fase preparatoria          |

|   |  |                    |   |                   |
|---|--|--------------------|---|-------------------|
| 2 | <b>contenuto dei protocolli</b>  | <i>qualitativo</i> | Dalla valutazione dei contenuti degli accordi discenderà la valutazione di incrementare eventualmente le risorse destinate.       | fase preparatoria |
| 3 | <b>rispetto dei tempi previsti<br/>(unità di misura: mesi)</b>         | quantitativo       | risultato positivo  | fase tecnica      |
| 4 | <b>rispetto risorse stanziare<br/>(unità di misura €)</b>              | quantitativo       | risultato positivo  | fase tecnica      |
| 5 | <b>numero ore formazione erogate</b>                                   | quantitativo       | questo numero potrà essere calcolato al ricevimento dell'elenco del personale addetto al servizio da parte dalle PP.AA. coinvolte | fase formativa    |
| 6 | <b>Percentuale di presenza sul numero di partecipanti preventivati</b> | quantitativo       | 80%   | fase formativa    |
| 7 | <b>questionario di gradimento a chiusura attività formative</b>        | <i>qualitativo</i> | Verifica della correttezza del target di riferimento e dei contenuti dei percorsi formativi                                       | fase formativa    |
| 8 | <b>numero bug informatici</b>  | quantitativo       | < di 3  | fase sperimentale |

|           |  |              |   |  |
|-----------|--|--------------|---|--|
|           | <b>trovati nell'uso della rete</b>   |              |   |  |
| <b>9</b>  | <b>numero segnalazioni incongruenze e malfunzionamenti</b>                           | quantitativo | < di 3  | fase sperimentale                        |
| <b>10</b> | <b>tempo medio intercorrente tra emissione provvedimento e notifica dello stesso</b> | quantitativo | 1 giorno  | fase sperimentale                        |
| <b>11</b> | <b>numero richiesta di accesso agli atti proveniente dal portale regionale</b>       | quantitativo | > di 100 / anno<br>(> di 50 per il semestre di sperimentazione) | fase di coordinamento con altri progetti |

### *8.3 Rilevamento e analisi dei risultati (valutazione ex post)*

Per una valutazione di più ampio respiro, relativa alla analisi del raggiungimento degli obiettivi prefissati occorre abbandonare gli indicatori di breve e medio periodo prediligendo una analisi di diverso orizzonte temporale.

Utilizzeremo tre indicatori a lungo termine consistenti nella verifica del raggiungimento dei risultati conseguiti a 12 mesi dall'implementazione del progetto Giuredi su tutto il territorio nazionale e del raffronto con i risultati attesi.

Nel ricordare che gli obiettivi principali del progetto sinteticamente sono il raggiungimento di un grado maggiore di efficienza nel funzionamento dei vari Dipartimenti del Ministero di Giustizia, una diminuzione netta delle condanne e relativa spesa pubblica per risarcimento danni causati da illegittima detenzione, un miglioramento netto delle condizioni dei detenuti, la scelta degli indicatori è caduta sui seguenti:

$$1) \text{ variaz. } \% \frac{\text{n}^\circ \text{ cause/Stato a 12 mesi}}{\text{n}^\circ \text{ cause/Stato anno prec.}}$$

$$2) \text{ variaz. } \% \frac{\text{Spesa per risarcimenti a 12 mesi}}{\text{Spesa per risarcimenti anno prec.}}$$

$$3) \text{ Variaz. } \% \frac{\text{n}^\circ \text{ reclami presso URP}}{\text{n}^\circ \text{ reclami anno prec.}}$$

Preliminarmente, prenderemo in considerazione la variazione percentuale del numero di cause indette contro lo Stato italiano per illegittima detenzione, ad un anno dall'implementazione del progetto, rispetto al numero di cause di uguale natura relativo all'anno precedente all'avvio del progetto. Questo indicatore, che dovrebbe dare il polso del buon funzionamento dell'apparato amministrativo, se ci dà informazioni su questo fronte non è anche necessariamente indicativo di un risparmio, ovvero di una diminuzione della spesa pubblica.

Pertanto, l'indicatore precedente andrà letto in concomitanza con quello relativo alla variazione percentuale della spesa che lo Stato Italiano ha sostenuto a titolo di risarcimento danni a seguito di condanne in giudizi per

illegittima detenzione a distanza di un anno dall'implementazione del progetto, raffrontata con la medesima spesa relativa all'anno precedente.

Sul fronte del grado di soddisfazione dei soggetti individuati quali beneficiari finali, ovvero i detenuti e le loro famiglie, appare inopportuno l'utilizzo di un questionario apposito, la cui strutturazione, per le numerose variabili sociologiche, le eventuali modalità di somministrazione, e per la stessa scelta del target sarebbe molto complessa e rimarrebbe di difficile valutazione. Per tali ragioni si ritiene che un indicatore valido, della soddisfazione dell'utente finale, che peraltro si fonda su dati già disponibili, possa essere costituito dalla variazione percentuale di reclami proposti agli URP degli Istituti di detenzione nelle materie in oggetto di discussione.

Tutti gli obiettivi si riterranno raggiunti per valori negativi di ciascun indicatore.

## 9. Conclusioni

La realizzazione complessiva e totale del progetto GIUREDI abbraccia sia la comunicazione interna sia la comunicazione esterna. Rappresenta un valido esempio di come la pubblica amministrazione può tramite semplici passaggi utilizzare a pieno le proprie risorse.

Tra l'altro il progetto GIUREDI si inserisce nella fase più attuale della digitalizzazione della pubblica amministrazione che produce come effetto principale la dematerializzazione dei documenti attraverso la “pubblicità online”.

Pertanto il progetto GIUREDI realizza la comunicazione legale online<sup>8</sup> e viene sorretto, oltre che dalla legge n. 134/12, anche dal D.L. 179/12 che introduce il domicilio digitale e l'obbligo di utilizzo per tutte le pubbliche amministrazioni della PEC per le comunicazioni che richiedono ricevuta di consegna. Una simile articolazione comunicazionale richiede anche un'innovazione rispetto al modo di concepire il procedimento amministrativo, che tenderà a distaccarsi dai documenti cartacei e necessiterà dell'individuazione di un Ufficio Unico responsabile della PEC. Infine, diviene quanto mai necessaria la creazione del fascicolo elettronico ed un sistema di archiviazione in ambiente digitale.

È per questi motivi che la pubblica amministrazione deve puntare ad una comunicazione di tipo *cloud computing*<sup>9</sup> che consente: il dialogo all'interno

---

<sup>8</sup> Le recenti normative, il D.L. 83/12 convertito in Legge 134/12 (Decreto Crescita), disciplina la formazione, la conservazione del documento informatico e la comunicazione legale online.

<sup>9</sup> Il *cloud computing* rappresenta la possibilità di distribuire e consumare servizi IT attraverso il Web, e si basa sul concetto di virtualizzazione e di gestione dinamica e scalabile dell'IT. In pratica, combina applicazioni e infrastruttura software con un modello flessibile di erogazione e utilizzo, offrendo tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni di livello Enterprise in modo conveniente ed elastico.

dell'Amministrazione, migliora l'organizzazione ed assolve alla necessaria pubblicità legale.

In conclusione si implementa "l'amministrazione aperta" rivolgendosi a quelle fasce deboli, destinatarie finali del progetto **GIUREDI**, che grazie ad una visione ampia di *e-government* realizza una vera *e-democracy*.

Alle medesime conclusioni sin qui tratte da alcune considerazioni sul piano tecnico si può addivenire spostando l'attenzione sul piano della teoria della comunicazione.

Nello specifico, ci sembra che l'essenza di comunicazione pubblica di Giuredi sia non solo ascrivibile alla natura dell'emittente dei messaggi, che è appunto una Pubblica Amministrazione, ma anche al suo perseguire il fine di innovare e migliorare il funzionamento delle PP.AA. coinvolte, finalità di chiaro interesse generale, e ciò con un occhio al miglioramento delle condizioni del destinatario finale.

Infatti, se le caratteristiche di un piano di comunicazione pubblica sono la veridicità, tempestività, la completezza, l'obiettività insieme ad altre, Giuredi agisce principalmente sul carattere della tempestività in quanto il messaggio, atto pubblico, non viene in alcun modo rimodulato ne modificato nei contenuti che sono, e rimangono, rigidamente descritti dalle norme, ed emittente e destinatario usano lo stesso codice di lettura, essendo soggetti addetti ai lavori. Ciò che si tenta di influenzare è l'aspetto relazionale tra essi, di metterli in contatto immediato fornendo loro strumenti nuovi che solo l'utilizzo di moderne tecnologie può garantire (ad esempio attraverso la previsione di un forum di discussione tra il personale addetto a Giuredi nel quale potersi confrontare ed eventualmente scambiarsi reciprocamente informazioni e mettere in comune le conoscenze).

Ci sembra che il progetto Giuredi risponda perfettamente ai dettami della L. 150/2000, in particolare con riferimento all'art. 1, c. 5, lettera e, che riporta alla comunicazione la finalità di “favorire processi interni di semplificazione delle procedure e di modernizzazione degli apparati nonché la conoscenza dell'avvio e del percorso dei procedimenti amministrativi”

Nello specifico la rappresentazione di comunicazione interna più adatta a rappresentare Giuredi, tra quelle offerte dalla letteratura, è quella di comunicazione funzionale ovvero quella tipologia di comunicazione adatta a produrre risultati rispetto a taluni obiettivi definiti. Questo perché si concentra sulla trasmissione di informazioni, per loro natura operative, funzionali allo svolgimento di procedimenti amministrativi, veicolate attraverso lo strumento tipico di intranet.

Se nell'ottica aziendalistica che ormai la contraddistingue, una Pubblica Amministrazione deve, se vuole mantenere livelli costanti di efficienza, adottare modelli organizzativi che favoriscano al suo interno, la continuità del processo di apprendimento professionale e culturale, il progetto Giuredi si inserisce in questo contesto, nella sua veste di strumento di comunicazione funzionale. Giuredi infatti, si prefigge fundamentalmente una accelerazione dei processi, consentendo di riflettere all'esterno una immagine di maggiore efficienza e al contempo di promuovere un coinvolgimento a livello emotivo dei lavoratori coinvolti, i quali se si sentono parte di un meccanismo che funziona ne traggono stimolo.



Sotto il profilo delle modalità di comunicazione e degli strumenti, per mettere in atto il progetto si è approntato un communication mix abbastanza articolato e vario che tenesse conto anche dei costi di progettazione, di gestione e dei tempi prefissati.

Lo strumento principale intorno al quale ruota il progetto è la tecnologia, ma si è scelto di fare ampio uso anche di eventi, seminari, corsi di aggiornamento, briefing periodici, pubblicazioni a mezzo stampa, focus group.

Nello sforzo di integrare tutti gli strumenti tra loro si è cercato di adattare il contenuto del messaggio al suo mezzo più idoneo ricercando continuamente una coerenza con la tipologia di destinatari (per esempio si è cercato di differenziare le modalità di divulgazione in modo da consentire sia l'informazione sia la conoscenza approfondita).

In conclusione, riteniamo che uno stile di governo moderno non possa prescindere dal dialogo continuo e costante, in un modello circolare, tra cittadini e Istituzioni, presupposto di vera democrazia.

Per far funzionare detti modelli circolari sono imprescindibili modelli di comunicazione evoluti, non a caso introdotti obbligatoriamente da disposizioni legislative, che non possono che incentrarsi e fondarsi sull'uso delle più moderne tecnologie.

E' a questo proposito che si sono richiamati più volte nella presente trattazione i concetti di e-democracy ed e-government, ritenendoli fortemente compenetrati l'uno all'altro, ed è in questo contesto che si sforza di inserirsi il progetto Giuredi, ovvero, cercando di contribuire alla costruzione di un modello circolare di comunicazione tra utente/cittadino e "Amministrazione Giustizia".

*(ALLEGATO 1)*

*1 - Lettera Segreteria Ministro della Giustizia*

*Roma, 10 settembre 2012*

*Gentile Dott. Bracoloni,*

*a nome del Ministro, La ringrazio molto per la Sua lettera e per l'allegato contributo sul tema della creazione di una rete informatica integrata dei Dipartimenti del Ministero della Giustizia, che abbiamo ricevuto con piacere in quanto ricco di spunti interessanti di cui terremo senz'altro conto.*

*Provvederemo, pertanto, ad inoltrarla – per un'opportuna valutazione – agli Uffici competenti.*

*Con i migliori saluti.*

*Chiara Mancini*

**PROTOCOLLO D'INTESA PER ADERIRE ALLA RETE GIUREDI  
TRA IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA E LA REGIONE  
CALABRIA**

- Vista la legge n. 241 del 1990 e s.m. e i., che impone agli enti pubblici di ispirare la propria azione sui principi di economicità, efficacia, pubblicità e trasparenza;
- vista la legge n. 150 del 2000 che favorisce la reciproca informazione tra gli Uffici Informazioni con il Pubblico (URP) e prevede l'adozione di sistemi di interconnessione telematica e di coordinamento delle reti civiche per garantire l'esercizio dei diritti di informazione, di accesso e partecipazione;
- vista la legge regionale 23 del 2008 che favorisce l'attuazione della sussidiarietà e del decentramento, coordinamento e dell'integrazione con le pubbliche amministrazioni locali;
- visto il decreto legislativo 150 del 2009 che prevede di dare piena esigibilità ai servizi forniti dalle amministrazioni pubbliche attraverso la sburocratizzazione della pubblica amministrazione, la semplificazione del dialogo con i cittadini e le imprese, lo sviluppo di servizi on-line e la misurazione della qualità del servizio reso agli utenti;
- vista la direttiva n. 8/2009 del Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione che favorisce la diffusione, nelle P.A., di siti web che permettono un accesso diretto, semplificato e qualitativamente valido alle informazioni e ai servizi resi all'utenza, migliorandone la fruibilità;

**PREMESSO CHE**

Il Ministero della Giustizia ha istituito un proprio Ufficio Relazioni con il Pubblico presso la sede della Corte di Appello di Catanzaro strettamente connesso con quello della sede centrale del Ministero e che per le finalità a cui è destinato il presente Protocollo d'Intesa anche la Regione Calabria ha

istituito una sede del proprio Ufficio Relazioni con il Pubblico in ciascun capoluogo di provincia;

gli enti che sottoscrivono il presente Protocollo assicurano ai cittadini l'informazione e la comunicazione prevista dalla legge attraverso i loro Uffici per le Relazioni con il Pubblico e/o strutture analoghe;

la Regione Calabria favorisce forme di collaborazione e condivisione delle informazioni tra uffici informativi, favorendo l'inclusione nella società dell'informazione rivolgendosi principalmente alle fasce deboli, detenuti e popolazione migrante, quali beneficiari finali della "Rete GIUREDI" per assicurare ai cittadini risposte sulle attività, sui servizi e sulle iniziative messe a disposizione dal sistema pubblico ed in particolare dal settore giustizia;

la Rete GIUREDI utilizza una piattaforma tecnologica che consente il lavoro cooperativo e la condivisione di schede informative di enti che operano sul territorio regionale e la loro diffusione ai cittadini, alle imprese e a tutti i soggetti interessati in particolar modo ai soggetti migranti;

Il Ministero della Giustizia, OOGG, rappresentato dal Presidente della Corte di Appello di Catanzaro, ed il DAP, rappresentato dal Provveditore regionale della Calabria,

la Regione Calabria - c.f. ----- - rappresentata dal Presidente della Giunta Regionale (*nome e cognome*), nato .... il e domiciliato per il presente atto presso ....

## RITENUTO CHE

sia efficace ed economico condividere l'attività di raccolta e di scambio di dati e informazioni tra operatori che lavorano negli URP e nelle strutture e punti informativi di diversi enti presenti sul territorio;

sia necessario sviluppare nuove modalità di risposta ai cittadini, semplificare il linguaggio e la modulistica fornita dagli uffici pubblici;

sia opportuno favorire soluzioni tecnologiche per favorire pratiche eccellenti e circoli "virtuosi" all'interno e all'esterno degli enti coinvolti

## CONVENGONO QUANTO SEGUE

### Articolo 1: Finalità

La Rete GIUREDI promuove la collaborazione operativa e lo scambio di dati tra enti e soggetti pubblici al fine di facilitare e semplificare la conoscenza, da parte dei cittadini, delle attività, dei servizi, delle iniziative e delle opportunità messe a loro disposizione dal sistema pubblico della rete della Giustizia.

### Articolo 2: Obiettivi

I principali obiettivi che si intendono conseguire attraverso la Rete GIUREDI sono:

- favorire l'inclusione sociale dei soggetti migranti, pre-condizione essenziale per realizzare la *e-democracy*.
- avviare forme di collaborazione e di integrazione stabile tra gli Uffici dei Dipartimenti del Ministero della Giustizia e le URP delle altre strutture territoriali;
- condividere procedure, dati e informazioni utili per la collettività;
- fornire risposte chiare, complete e immediate ai cittadini che utilizzano i servizi della Rete GIUREDI;
- velocizzare i tempi di risposta ai cittadini e semplificare procedure e modulistica;
- promuovere la crescita della comunità professionale degli addetti alla comunicazione e all'informazione al pubblico con interventi di formazione specialistica.

### Articolo 3: Impegni della Corte di Appello

La Corte di Appello si impegna a:

- svolgere una funzione di coordinamento e di raccordo con le politiche e le modalità tecnico-organizzative che regolano l'offerta di servizi al cittadino, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, trasparenza, efficienza, sicurezza e riservatezza;

- fornire il supporto operativo e gli strumenti tecnologici necessari allo scambio di dati e delle informazioni, nei limiti delle risorse annualmente destinate;
- valorizzare esperienze e iniziative sviluppate all'interno della Rete GIUREDI e a darne ampia visibilità presso le altre amministrazioni Pubbliche e presso i cittadini;
- favorire la diffusione e la conoscenza del presente accordo e delle iniziative realizzate congiuntamente attraverso la pubblicazione sul sito internet e con ogni altro mezzo di comunicazione istituzionale;
- stimolare l'adesione di altri enti per l'ampliamento della Rete.

#### Articolo 4: Impegni della Regione Calabria

L'ente aderente, attraverso la propria struttura informativa si impegna a:

- mettere a disposizione della rete GIUREDI il portale della Regione, fruibile dagli operatori di uno sportello dedicato alle popolazioni migranti per le funzionalità istituzionali della Regione, in materia. Ciò garantirà supporto informativo in tempo reale (ad esempio, consultazione carichi pendenti finalizzata alla collocazione dell'utente migrante nel mondo del lavoro) realizzando e diffondendo le informazioni attraverso l'ausilio di schede informative suddivise per argomento e con l'indicazione di servizi, recapiti, orari, modulistica utile ai cittadini, alle imprese e alle realtà sociali presenti sul territorio;
- rendere fruibili le informazioni a diverse tipologie di cittadini favorendo la circolazione della conoscenza anche attraverso il web, network e l'utilizzo di nuove tecnologie;
- fornire ai cittadini tutte le informazioni utili per una partecipazione consapevole, ad un secondo livello che si può definire *livello della consultazione*, per attivare meccanismi di dialogo ed infine a *livello della partecipazione attiva* per giungere a decisioni condivise
- partecipare e/o proporre percorsi di formazione per semplificare le procedure interne e per rendere efficace la comunicazione al cittadino;

- attivare iniziative nell'area territoriale di appartenenza per stimolare l'adesione di enti e soggetti pubblici alla Rete;
- favorire iniziative per garantire la trasparenza e la partecipazione dei cittadini attraverso la semplificazione del linguaggio amministrativo, la modulistica condivisa e l'elaborazione di siti, guide e progetti editoriali su temi di interesse generale;
- perseguire il rafforzamento della partecipazione dei cittadini attraverso politiche di trasparenza e pubblicità dell'azione pubblica, diffusione dell'informazione istituzionale;
- rispettare le normative vigenti in materia di comunicazione ed informazione e quanto disposto dal D.Lgs. 30.06.2003 n° 196 " Codice in materia di protezione dei dati personali" e s. m.i. "

#### Articolo 5: Attuazione dell'intesa

Al fine di assicurare l'attuazione degli interventi è costituito un Gruppo di lavoro composto da uno o più referenti individuati dalle Amministrazioni firmatarie.

Ogni amministrazione individua e comunica formalmente al Responsabile della Direzione Comunicazione Istituzionale del Ministero della Giustizia, la struttura informativa, il nominativo del responsabile e di un referente operativo interno per le iniziative collegate al presente Protocollo.

Il coordinamento delle attività è affidato alla Direzione Comunicazione Istituzionale del Ministero della Giustizia - Settore Ufficio Relazioni con il Pubblico - che individua il referente della Rete GIUREDI.

A conclusione di ogni anno, le Amministrazioni aderenti, attraverso le strutture informative coinvolte, redigono una Relazione sintetica sul lavoro svolto e sugli obiettivi raggiunti per la presentazione ai vertici delle rispettive Amministrazioni. La Relazione è inviata al ministero della Giustizia.

#### Articolo 6: Adesione e recesso

Al presente Protocollo potranno aderire altri enti e amministrazioni pubbliche che abbiano istituito o intendano istituire o riorganizzare uffici e/o

attività di informazioni al pubblico e che condividano le finalità e gli obiettivi congiunti descritti nell'articolato che precede.

L'eventuale richiesta di adesione alla Rete GIUREDI verrà accolta previo recepimento formale del presente Protocollo di intesa.

Il presente protocollo d'intesa avrà durata quinquennale. Successivamente è rinnovato tacitamente ogni anno. Le disposizioni contenute sono operative entro 30 giorni dalla data di stipula del presente atto, che potrà essere integrato e modificato sulla base di accordi formalmente definiti e tramite la stipula di apposita Convenzione.

#### Articolo 7: Oneri finanziari

Il presente Protocollo non comporta oneri economici per gli enti che aderiscono salva la facoltà di ciascun ente di destinare risorse economiche alla realizzazione delle iniziative previste.

*Letto, firmato e sottoscritto*

Data,

Per il Ministero della Giustizia

Per la Regione

-----