



Federazione Lavoratori Pubblici e Funzioni Pubbliche

Coordinamento Giustizia



Ministeri e Polizia Penitenziaria

Coordinamento Nazionale
Via Piave 61, 00187 ROMA
tel. 06/42010686 - fax 06/42010628
cell. 348/5656118 - 348/5656124
sito internet: www.flpgiustizia.it
e-mail: flp.giustizia@email.it
Prot. n. 4_213_GIUS_2004

Segreteria Generale
tel. 06/42000358 - 06/42010899
fax 06/42010628
sito internet: www.flp.it
e-mail: flp.flp@tin.it

Roma, 28 aprile 2004

Al Dr. Riccardo Turrini Vita
Direttore Generale
Esecuzione Penale Esterna
Dipartimento Amm.ne Penitenziaria

e p.c. Al Pres. Giovanni Tinebra
Capo del Dipartimento
Amm.ne Penitenziaria

Al Dr. Gaspare Sparacia
Direttore Generale
del Personale e della Formazione
Dipartimento Amm.ne Penitenziaria

Oggetto: politica del personale e di azione dell' E.P.E.

Questa Organizzazione Sindacale, nell'ambito del più aperto confronto, deve manifestarLe, Sig. Direttore Generale, viva preoccupazione per le notizie che ci pervengono in ordine alla politica dell'Esecuzione Penale Esterna.

La D.G. dell'Esecuzione Penale Esterna, ha seguito un processo culturale dal 1975 ad oggi, per diventare appunto Direzione Generale all'interno dell'Amministrazione Penitenziaria. È proprio all'interno di questo iter storico che le Misure Alternative alla Detenzione trovano una loro collocazione, non come esecuzione di polizia (prima della riforma penitenziaria del 1975 le Misure Alternative al carcere erano affidate alla Polizia di Stato, e quindi al Ministero dell'Interno), ma come altro da essa, secondo una validità inconfutabile dimostrata in quelli che ormai, a metà del 2005, saranno 30 anni di storia e che assegna tutta l'esecuzione penale al Ministero della Giustizia, lasciando gradualmente al Ministero dell'Interno i soli compiti di investigazione e repressione dei reati.

La creazione di una D.G. rispecchia quindi a buona ragione, e all'interno dell'Amministrazione Penitenziaria, deputata all'esecuzione delle condanne, detentive e non detentive, quella necessaria configurazione organizzativa atta ad affrontare quella complessità che nel tempo si è venuta a creare sia per le modifiche legislative che hanno riconosciuto sempre maggior validità alle misure alternative alla detenzione, sia per la complessità organizzativa in termini di personale e mezzi che essa richiede.

Talora si è parlato, per identificare l'E.P.E., di un' "Isola che non c'è" e pare che, di recente, la si sia voluta costruire. In realtà riteniamo che quell' Isola ci sia sempre stata: piccola, ma presente nel D.A.P., e che qualcuno, forse per un qualche effetto di abbagliamento, non l'abbia voluta vedere, azzerando tutti quegli aspetti valoriali e quell'attività storica di grande spessore culturale e politico che ha dato origine al sorgere delle aperture extradetentive e a quelle detentive. Infatti, per chi ha consapevolezza storica, è proprio questa realtà dinamica ed in costante divenire che ha spianato la strada alle attività di Volontariato e del Terzo Settore che oggi si estendono con naturalezza anche all'interno del carcere. Il futuro, lo si voglia o no, nasce sul lavoro del passato.

Non è un caso che se la D.G.E.P.E. oggi esiste, lo è perché dal 1975 esistono gli Assistenti Sociali all'interno dei C.S.S.A. ai quali il nostro ordinamento, lo dice Lei stesso nella sua ultima circolare del 17.03.2004, dà titolarità nell'esecuzione penale alternativa al carcere. Costoro hanno dimostrato, non senza sacrificio, una professionalità legata ad un "saper fare" e ad un "saper essere" riconosciuta loro di fatto, più che dall'Amministrazione Penitenziaria e che, ha permesso una deflazione della pena detentiva, ed un "portare fuori", anzi un "non condurre dentro", il condannato.

Un riconoscimento particolare va riconosciuto a quelle/quegli assistenti sociali che da sempre hanno diretto i C.S.S.A. e che non sono ancora oggi dirigenti, ma che hanno portato avanti un'organizzazione statale e professionale di grande significato. Sarebbe ingiusto dimenticarlo.

Ecco la diversità culturale e di azione politica dei C.S.S.A. dal carcere come luogo di espiazione penale: una connotazione diversa, affidata a professionisti che lavorano in un rapporto di "rete" con altri professionisti e soggetti istituzionali e non, operanti sul territorio, in una coesione di obiettivi. Non immagini, ma fatti concreti prodotti dal personale che Lei dirige.

In questo quadro, la D.G.E.P.E. non può che essere un punto di identità di vertice per l'applicazione della metodologia del Servizio Sociale professionale che è tenuta a rispettare in virtù della legge n. 354/75, ed esserne garante anche per gli uffici periferici, pur operando con

linee guida e proposte organizzative sempre più adeguate ai tempi storici, connotate da quell'impostazione scarsamente burocratizzata e dedita alla ricerca sociale e criminologica, multifattoriale ed interculturale che la contraddistingue, all'interno di un moderno Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e che, nel suo microcosmo, vive la complessità organizzativa e le articolazioni di varie forme e modelli di approccio all'esecuzione penale alternativa alla detenzione, secondo una novità inesistente prima del 1975.

Da una D.G.E.P.E. così ci si aspetta non solo una capacità di organizzazione del lavoro, ma anche una capacità di organizzazione che rispetti lo "spirito" della professione di Assistente Sociale e lo "spirito" della legge di riforma penitenziaria che la legittima.

Non ci si aspetta, un ritorno al passato, né sulle modalità di esercitare il controllo, né sulle modalità di esercitare l'organizzazione del lavoro, né sulla gestione del personale.

Da questa premessa ontologica, quando dalla metafisica ci si cala nella realtà, si è purtroppo costretti a notare aspetti discrepanti anche nel tentativo di applicazione di quegli stessi principi di riammodernamento organizzativo che lo stesso D.A.P. ha inteso darsi in questi ultimi anni.

Si percepisce in particolare come sia cambiata la "forma", ma non la "sostanza" e come oggi, più di ieri, il verticalismo organizzativo sia imperante con l'accentramento in poche unità di più funzioni nodali, che impediscono auspiccate forme di equilibrio e di democrazia.

Ci si riferisce in particolare a:

- funzioni dirigenziali e/o di C3 rivestite da una stessa persona nei CSSA, e nei PRAP, e/o con incarichi alla D.G.E.P.E., aspetto che impedisce ogni forma di appello rispetto alle decisioni;
- una emarginazione dai nodi di potere degli Assistenti Sociali C3 riqualificati, come se la riorganizzazione non ne avesse bisogno, il che significa "cambiare senza cambiare";
- una scarsa distribuzione dei Assistenti Sociali C2 riqualificati in compiti di direzione, o di gestione di attività con quell'autonomia propria del profilo;
- una non individuazione di criteri adeguati nella formazione delle piante organiche del personale, per cui si riscontra una grande sofferenza di personale nel Centro-Nord contro esuberanti nel Sud;
- un evitamento delle osservazioni che le OO.SS. apportano al dialogo;
- una non trasparenza nel "fare" organizzativo e nella formalizzazione degli incarichi;
- relativizzazione della metodologia e deontologia del Servizio Sociale Professionale, nonostante sia richiesto l'obbligo per gli assistenti sociali di iscrizione all'Albo dell'Ordine

Professionale per l'esercizio della professione, e nonostante che tutti, compresi i dirigenti dell'E.P.E., siano tali;

- un'assegnazione a personale "altro" (Direttori d'Istituto, Educatori,...), comunque non del ruolo degli Assistenti Sociali, di ruoli di responsabilità nell'Area di Servizio Sociale nei PRAP ed al DAP.

In sostanza sembra che la linea conduttrice attuale della D.G. E.P.E. miri ad un'oligarchia formata da una dirigenza penitenziaria che tenda fortemente ad essere unico riferimento dell'organizzazione del lavoro nei PRAP e nei C.S.S.A. ed al controllo dei processi di produzione del personale, senza tenere in dovuto conto, né le OO.SS., né gli aspetti specifici e deontologici professionali del personale: tutto ciò implica una seria considerazione sui carichi di lavoro e sulla loro distribuzione, né gli obiettivi qualitativi che lo stesso personale è tenuto a produrre come mandato istituzionale e sociale che la legge attribuisce alla D.G. E.P.E. e all'Amministrazione Penitenziaria stessa.

La preoccupazione di questa O.S. F.L.P. riguarda pertanto, non soltanto i processi di rinnovamento della Pubblica Amministrazione in atto anche nell'Amministrazione Penitenziaria, quanto il fatto che tali processi siano rivolti al raggiungimento della migliore "qualità" non formale, ma "sostanziale" possibile, dovuta al cittadino, e che gli standard qualitativi non aderiscano tanto a criteri di certificazione di qualità o semplificazioni amministrative e buone prassi, sul piano della resa burocratica, bensì ai risultati di esito nel trattamento del fruitore del servizio. Solo in tal modo sarà perseguibile l'obiettivo della società-committente che dà mandato, attraverso le leggi e la Magistratura, all'Amministrazione Penitenziaria e che stanziava denaro per tale scopo.

A tal proposito corre l'obbligo di far rilevare come nella recente Sua Circolare n.3595/6045 del 17.03.2004 (con oggetto: sedi di servizio dei centri di Servizio Sociale), l'elogio ai risparmi ottenuti nella conduzione dei C.S.S.A. e nell'apertura di nuove Sedi di servizio, sono certamente condivisibili, ma soltanto se sono esercitati con l'oculatazza del "buon padre di famiglia" come il nostro ordinamento prevede, che pur tuttavia, in quanto "buon padre" non fa mancare per la sua famiglia, quelle risorse necessarie a soddisfare i "bisogni" essenziali. Diversamente, l'anteporre acriticamente il risparmio ai "bisogni" della collettività facendo economizzare sull'apertura di C.S.S.A. o Sedi Decentrate, o rinviandone l'apertura, disapplicando un Decreto in essere da anni, più che lode per il risparmio, evidenzia colpevolezza ed incapacità nell'acquisire quelle risorse che

non solo permettono di fare ottenere buoni risultati all'E.P.E., ma ne favoriscono la "territorializzazione della pena" con grandi risparmi su altri capitoli del bilancio statale e sulla prevenzione della recidiva.

La Circolare appena richiamata sembra per altro incentrata sul definire come le Sedi di Servizio, le Sedi Decentrate, le sedi Provinciali non siano C.S.S.A., non tanto secondo un'ottica organizzativa, quanto in un'ottica di risparmio e di limitazione di risorse economiche, e delle attribuzioni gestionali e di responsabilità da conferire agli assistenti sociali.

Che le politiche d'indirizzo siano competenza delle Aree Penali Esterne dei PRAP e del DAP, ci sembra ovvio, ma che alcune Sedi di Servizio siano relegate alla definizione espressa in circolare, appare inverosimile. Si prenda ad esempio il caso di Arezzo collocata in tabella B delle Sedi di Servizio, con un carico di lavoro superiore non solo a Sedi di Servizio di cui alla tabella A, ma addirittura a molti C.S.S.A. prevalentemente del Sud. È questo un risparmio economico giustificato?

Come si può pensare che l'organizzazione periferica della D.G.E.P.E. che oggi limita le attribuzioni agli Assistenti Sociali C3 e C2 riqualificati, privilegiando gli altri C3 (creando di fatto una disapplicazione legislativa) in compiti di responsabilità e di migliore articolazione, miri veramente a dare alla D.G.E.P.E. un'impostazione ed un'organizzazione del lavoro e delle risorse umane diversa da quella tradizionale verticistico-piramidale e di gestione del potere?

Come si può pensare che punti nevralgici di un'attività professionale (il Servizio Sociale Professionale come metodologia scientifica è riconosciuta con una Laurea ed un Dottorato in sede universitaria e da un Ordine Professionale) siano diretti nei PRAP e al DAP da personale "altro" non appartenente alla professione degli Assistenti Sociali?

Come si può pensare che l'organizzazione del lavoro sia sganciabile dalle piante organiche degli Assistenti Sociali e, proporzionalmente, del restante personale amministrativo e contabile di supporto ai C.S.S.A.?

Come si può pensare a non fare diventare C.S.S.A., e quindi uffici autonomi, quelle Sedi di Servizio già esistenti in ogni capoluogo di provincia, o apribili, solo sulla base di un'economia, in assenza di previsione economica nelle leggi finanziarie, e che ha profondi risvolti sui risultati e sull'azione di esecuzione e di prevenzione sulla recidiva penale?

Perché molte Sedi di Servizio sono al Centro-Nord e molti C.S.S.A. autonomi, sono al Sud anche in regioni dove l'incidenza della criminalità e degli istituti penali è contenuta?

Perché è prevista un'indennità di funzione (attraverso il F.U.A.) nei C.S.S.A. solo per taluni capo-area, mentre la complessità dell'organizzazione odierna potrebbe prevedere una diversa articolazione e distribuzione delle responsabilità e delle relative indennità?

Alla luce di quanto detto, ci si propone quali interlocutori diretti della Sua D.G. per un'organizzazione dell'Esecuzione Penale Esterna che non miri all'autoreferenzialità, ed anzi, interfacciandosi con la L. 328/2000 e con l'A.N.C.I., le A.S.L., le FF.OO., il Volontariato ed il Terzo Settore (sempre come realtà chiaramente appartenente all'Amministrazione Penitenziaria), sappia ipotizzare un'organizzazione operante con elasticità modulare nei vari territori in cui i C.S.S.A. interagiscono, portando all'esterno del D.A.P. la propria reale natura.

Attraverso un'espressione di politica dell'Esecuzione Penale alternativa al carcere che sia anche concettualmente e dal punto di vista organizzativo un'alternativa al carcere qualitativamente espressa e che collochi i suoi operatori in una condizione di alto rispetto e dignità sia come lavoratori che come professionisti, nella nostra società, alla Sua D.G., nell'ambito dell'Amministrazione Penitenziaria, non che può essere riconosciuto quel valore di significato, che oggi è scarsamente messo in luce dalla Amministrazione Penitenziaria stessa.

Cordiali saluti.

Il Coordinamento Nazionale
Paola Saraceni