



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 - 392/8836544
sito internet: www.flpgiustizia.it
e-mail: flp.giustizia@email.it
Prot. n. 6_311_GIUS_2004

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

Roma, 25 giugno 2004

Informativa n. 122

Assistenti Sociali

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

Alla D.ssa Pierina Conte
Ufficio Relazioni Sindacali
Dipartimento Amm.ne Penitenziaria

e p.c. Al Consiglio
dell'Ordine Nazionale degli Assistenti Sociali
Via Ippolito Nievo n. 61 scala D Interno 15
00153 Roma

Oggetto: C.S.S.A. organizzazione, metodi di Servizio Sociale: risposta alla Sua del 04.05.2004 ed osservazioni sul PEA 2003.

La Sua cortese risposta n. 563565 del 04.05.2004 pervenutaci sulle problematiche dell'E.P.E., ci apre ad una riflessione che va oltre l'intento con cui era stata proposta la nostra comunicazione. Nel relativo di tutte le cose infatti, ed in conformità all'iter storico, davamo per scontato che le attribuzioni degli assistenti sociali dell'Amministrazione Penitenziaria, fossero conformi al mandato istituzionale derivante dalla legge n.354/75 e succ. mod. e dai relativi regolamenti attuativi, come titolari dell'esecuzione penale extradetentiva.

Tutta l'organizzazione del lavoro quindi, e le relative piante organiche che stentano a vedere la luce, l'attribuzione delle risorse economiche tutt'oggi insignificanti nel bilancio Giustizia, così come la destinazione del personale di supporto indispensabile al funzionamento di quella parte burocratica legata agli uffici, alla contabilità, alla gestione del personale e dei mezzi, presente al Sud, ma totalmente assente al Centro ed al Nord, le attribuzioni d'incarico ai vari livelli professionali, e l'attuazione di un effettivo decentramento operativo e di funzioni, hanno un senso in una chiara visione del mandato istituzionale e quindi nelle attribuzioni che il Parlamento ha voluto fare nell'esecuzione penale extradetentiva alla specifica figure professionale dell'assistente sociale.

Vale forse la pena di ricordare come le modificazioni normative e regolamentari intervenute a varie riprese dal 1975 ad oggi, per adeguare l'ordinamento penitenziario alle nuove realtà emergenti, non solo non abbiano cambiato il ruolo del Servizio Sociale nell'esecuzione penale, ma anzi lo abbiano ulteriormente ribadito, sia richiamando i termini della sua competenza in occasione dell'introduzione di nuovi istituti giuridici, sia dettagliando in modo ancora più preciso gli obiettivi e la metodologia propri dell' Assistente Sociale che agisce nell'area dell'esecuzione penale (come è avvenuto ad esempio, con le modifiche regolamentari apportate dal D.P.R. 230/2000).

Si presuppone dunque che, in mancanza di diverse indicazioni normative, il discorso sul Servizio Sociale debba essere svolto da tutte le parti interessate, da un lato, nel rispetto delle previsioni normative vigenti e, dall'altro, nella conoscenza dei principi e delle metodologie che caratterizzano l'azione professionale propria dell'Assistente Sociale, sia in linea generale, che nell'applicazione specifica del settore penitenziario.

Ad esempio, parlare di autoreferenzialità per la metodologia del Servizio Sociale e per colui che l'agisce, l'assistente sociale, è una terminologia impropria, un eufemismo, poiché chi ben conosce sia la metodologia che il professionista che l'esercita, sa che ogni azione che pone in essere l'assistente sociale è a 360° e coinvolge, sia nel corso dell'inchiesta sia nella progettualità attuativa del suo intervento trattamentale, una molteplicità di figure professionali e non, del contenuto territoriale, sia pubbliche che private e del volontariato.

Il problema è quello di realizzare tale coinvolgimento innestando coerentemente la collaborazione sul modello operativo per cui ha optato il legislatore chiamando in causa il Servizio Sociale professionale, anziché altre figure professionali.

Il riferimento alle Regioni non è insignificante, ma mentre per il medico è un passaggio possibile perché si occupa della cura del detenuto, per l'assistente sociale della giustizia, non si tratta di

porre in essere un'azione limitata ad un intervento specifico ed estemporaneo, ma di porre in essere un trattamento professionale che ha nella sua "natura" l'essenza stessa dell' esecuzione penale extradetentiva e la sua temporalità in tutto il periodo della condanna da eseguire.

D'altra parte, ne converrà che, l'esecuzione penale è materia statale non delegabile alle Regioni, e poiché la legge statale lega l'assistente sociale dell'Amministrazione Penitenziaria all'esecuzione penale extradetentiva per raggiungere i suoi fini sociali, quando si parla di esecuzione penale extradetentiva non si può fare a meno di vedere un contesto organizzativo in cui i C.S.S.A. e i professionisti assistenti sociali sono fulcro di essa. Diversamente saremo portati fuori strada.

È allora naturale che a questo specifico ufficio che attua una "diversa" modalità di esecuzione penale extradetentiva rispetto a quella che attuerebbe una qualsivoglia polizia, deve essere riconosciuta una operatività a livello nazionale, così come tutte le altre strutture deputate all'esecuzione della pena.

Infatti l'obiettivo comune, attuato con metodologie diverse, ma proprio perché diverse da valorizzarsi entrambe nella specificità, è quello della prevenzione. Per la Polizia prevenzione è prevenzione dalla commissione dei reati, per il Servizio Sociale è prevenzione della recidiva in fenomeni devianti, ottenibile a seguito di un processo trattamentale che rispetta sia la parte lesa che colui che commette il reato. Il lavoro dei C.S.S.A. è più delicato perché non si limita ad un controllo amministrativo, il controllo fa scaturire esercizio di attività trattamentali tese alla rieducazione del soggetto, affinché il "cambiamento" del reo sia posto in essere con "accettazione" da parte dello stesso, sostenuto, a seconda dei casi, da parte della comunità sociale, e non come mera modalità comportamentale formale, suscettibile di venire meno in qualsiasi momento.

La considerazione del "limite" entro cui tutto ciò può essere realizzato è determinante, ma il limite della persona è spesso legato anche a limiti extrasoggettivi, ed è per questo che la recidiva, è possibile sia in un contesto d'azione psico-sociale che in quello di polizia.

È tuttavia una realtà che l'incidenza delle revoche di misura alternativa, oggi è stazionario sul 5% e tale dato è da attribuirsi soprattutto a soggetti tossicodipendenti e in minor misura, ammalati mentali, ed extracomunitari. A soggetti cioè che anche nella frequenza delle azioni contra-*legem* annovera il più alto tasso. C'è quindi un rapporto direttamente proporzionale tra la tipologia di soggetti, per altro avvantaggiati nell'accesso all'affidamento in prova al servizio sociale, rispetto alla totalità dei condannati, che concorrono da un lato ad accrescere il dato

della commissione dei reati dall'altro ad accrescere la percentuale delle revoche dell'Affidamento in prova al Servizio Sociale.

Un'analisi comparata dei dati statistici dovrebbe dimostrare come di fatto, il limite nel contrasto del piccolo reato che è quello di cui risente di più la popolazione, sta nella quantità di soggetti coinvolti nel fenomeno e di conseguenza l'esecuzione penale extradetentiva ne risente in misura percentualmente analoga. Non è pertanto in discussione la misura alternativa come qualità o come operatori che vi danno attuazione, ma come fenomeno su cui incidono numerose variabili non tutte oggettivamente controllabili attraverso un'azione di carattere preventivo.

La Sua risposta quindi, con l'invito rivoltoci, di cui La ringraziamo, c'impone una riflessione che va al di là dell'intento della nota che Le avevamo rivolto. Ella solleva infatti una problematica non legata al "qui ed ora", agli sforzi per dare sempre più contenuto ad un'E.P.E. incentrata su professionisti del Servizio Sociale, ad un decentramento e ad un'organizzazione del lavoro che dia un apporto concreto al superamento dei fenomeni recidivanti, che tra gli altri, quelli più legati ad organizzazioni della malavita, fanno emergere di nuovo e con sempre più evidenza fenomeni contra-*legem* legati ad una "povertà economica" in crescita, ad assenza di stabilità occupazionale, a fenomeni di immigrazione extracomunitaria, a fenomeni di perdita di "valori".

L'apprezzabile risposta ai fenomeni sociali da parte delle Regioni è certamente auspicata, ma ci domandiamo e lo domanderemo ai ns. iscritti, se il trattamento dei condannati, in carcere o in esecuzione penale extradetentiva, non debba avere un apporto specifico da parte dello Stato, come pensiamo, soprattutto col 2006 quando i fondi FSE saranno dirottati verso quei dieci nuovi Paesi che hanno fatto ingresso nell'U.E. quest'anno, per sostenere taluni progetti in proprio, altri con il concorso di EE.LL, Volontariato e Terzo Settore. A nostro avviso, l'esecuzione penale extradetentiva, affidata al Centro di Servizio Sociale per Adulti ed agli assistenti sociali, necessita di una forte reingegnerizzazione con una redistribuzione di funzioni ed organizzativa, con la previsione anche delle funzioni di vicedirettore nelle realtà maggiori, al di là dei direttori responsabili di area, e di direttori responsabili di sezioni di aree, o di direttori di zona o di quartiere, anziché quell'accentramento su pochissimi direttori che la Sua circolare prevede. Si deve tra l'altro pensare ad una visione complessiva sia dell'esistente che includa quelle figure C3 a tal livello non pervenute dal corso-concorso, ma che già C3, hanno diretto per oltre 25 anni i C.S.S.A. e che potrebbero già essere nominate "dirigenti", sia di un futuro che nella trasparenza deve far fronte alla complessità emergente. Infatti, il decentramento e la delega di funzioni sono oggi inevitabili nell'organizzazione interna degli uffici, proprio perché oggi all'aumentata complessità non si può più far fronte con quei tre Capo-Area che erano stati previsti nel 1990. A

15 anni di distanza l'organizzazione del lavoro deve prevedere una serie di figure di livello direttivo (C3 e C2) che assumano compiti oltre che "on-line", anche di "staff" (supporto informativo, orientativo, coach professionale di alto livello e profilo professionale), proprio perché la complessità globale delle informazioni, dei processi, delle relazioni è così aumentata da renderle indispensabili. Il burn-out in questa professione, come negli educatori, la D.G.E.P.E. forse non se ne rende conto, è in forte crescita.

Da una parte si assiste ad una produzione di corsi di formazione a cui tutto il personale partecipa, dall'altra si assiste incredibilmente, in fase attuativa a processi inversi che appaiono creare i presupposti per un'implosione: una focalizzazione di accentramento di poteri oligarchici in un permanere organizzativo verticistico-piramidale, forse secondo un obiettivo di un ulteriore risparmio economico, senza una reale distribuzione delle risorse umane, senza che sia possibile discutere una pianta organica su dati reali, sia per il personale di servizio sociale che per gli amministrativi, che per tutte le altre figure che operano a vario titolo nei C.S.S.A., mentre al tempo stesso si apportano trasformazioni di fatto in tutte le strutture periferiche dell'E.P.E. in linea con le più moderne iniziative del G.A.I., ma trascurando tutti quegli altri aspetti qui più volte citati.

Ci si domanda quindi come è possibile fissare le linee di eventuale mobilità dei C3 quando manca la pianta organica, quando non sono state individuate le sedi vacanti, quando non sono stati fissati criteri condivisibili per la determinazione stessa delle piante organiche, quando deleghe ed attribuzioni di opportunità vengono fatte in maniera totalmente difformi da un ufficio all'altro, dettate dalle risorse del momento, e senza una direttiva che sia rispettata e concordata anche con le OO.SS.

È l'assenza oggi di una visione d'insieme complessiva, per quanto duttile nel suo assetto, che sembra mancare e che rende difficile immaginare l'attuazione di una moderna organizzazione del lavoro, e questo non certo per responsabilità delle OO.SS.

Un "libro bianco" dei Centri di Servizio Sociale per Adulti sarebbe tempo che emergesse, sia come atto storico che come esposizione reale e strumento operativo per favorire strumenti di contrattualizzazione e dialogo tra le OO.SS. e la D.G.E.P.E.

Le innovazioni più recenti divulgate non alle OO.SS., ma ai Centri di Servizio Sociale per Adulti, dalla D.G.E.P.E. come PEA 2003 (Circ. n. 0185503/2004 del 17.05.2004), hanno un'incidenza indiretta, ma reale sull'organizzazione del lavoro e sull'individuazione di standard di produttività, quali-quantitativa soprattutto allorché saranno correlate od integrate

nel S.I.-C.S.S.A. ed in AFIS. Per questo l'aver voluto estraneare le OO.SS. da un preventivo confronto appare quantomeno strano.

Nel merito tuttavia si rileva ancora una volta come il modello presentato di "relazione di indagine sociale", che in realtà non è "sociale" ma di "Servizio Sociale", firmato oltre che dall'assistente sociale dal direttore, presuppone un'organizzazione del lavoro ed una pianta organica oggi inesistente. Il Direttore del Centro di Servizio Sociale per Adulti o, nei C.S.S.A. maggiori il Capo-Area di Servizio Sociale, potrebbe firmare una nota di accompagnamento in relazione alle proprie funzioni di rilevanza esterna, ma non è pensabile che un direttore possa essere compartecipe della responsabilità valutativa, e progettuale professionale, e quindi della conoscenza approfondita di oltre 1000 casi l'anno.

Si ritiene altresì che il modello elaborato sia un ottimo "strumento" di elaborazione interna da conservare nel fascicolo del condannato, ma che al contrario, se inviato all'esterno sia invece un documento inadeguato. Che la relazione da inviare alla Magistratura contenga in maniera discorsiva gli elementi che la scheda realizzata espone, siamo d'accordo, ma redigerla secondo quello schema può rivelarsi per il Servizio Sociale un vero e proprio boomerang.

La Magistratura di Sorveglianza da sempre richiede un tale schema, e fino ad ora e non a caso, non le era mai stato fornito.

Non si possono infatti scambiare gli "strumenti" operativi di una professione con le relazioni "consultive" siano esse dirette ai Magistrati o al Carcere. Quando questo avviene ci si sottopone di fatto ad una potenziale inquisizione non sulla globalità, sulla progettualità complessiva, ma sul dettaglio dell'operato dell'assistente sociale, sia da parte del Magistrato che dei legali di parte. Nessun professionista, salvo casi particolarissimi, lo fa, né di tale tenore è la relazione dello psicologo in carcere. Il "processo" infatti è una cosa, la "relazione" è la "sintesi" di esso.

Una univocità di impostazione generale è apprezzabile, ma una omologazione sul "saper fare" è contraria a qualsiasi ipotesi di ricerca scientifica, di autonomia progettuale, di impostazione di pensiero. A meno che, ma abbiamo resistenze al pensarlo, l'obbligatorietà di redigere una relazione esclusivamente secondo il modello ministeriale che viene imposto, non voglia proprio togliere al professionista assistente sociale l'autonomia di pensiero e la possibilità di ipotizzare altri schemi di processo.

Quindi ben vengano queste iniziative se servono a risvegliare o a favorire un risveglio professionale negli assistenti sociali più logorati dallo stress da lavoro, che in realtà è una vera e

propria malattia professionale, ma purché siamo tutti consapevoli che dietro di esse ed all'informizzazione c'è anche una logica che, da una parte applica il controllo delle attività produttive e del personale che pone in essere, e dall'altra presenta una modulistica obbligatoria, al posto di quella formazione utile per gli assistenti sociali dell'Amministrazione Penitenziaria per addvenire a prodotti veramente di qualità anche trattamentali, oltre che sulle modalità di espressione contenutistica degli elaborati da prodursi per i più svariati committenti.

Si ritiene in proposito che sia compito dell'Ordine Nazionale degli Assistenti Sociali a pronunciarsi al riguardo, ed a cui si invia la presente per conoscenza, ma in un'ottica di tutela sindacale dei professionisti assistenti sociali iscritti a questo Sindacato, si ritiene opportuno rammentare alla D.G.E.P.E. che in caso di contestazioni, denunce, contraddittori, più facilmente attivabili con quel modello di scheda proposta, rispetto alla tradizionale relazione professionale, le spese di eventuale difesa dell'assistente sociale chiamato in giudizio, dovranno essere previste con onere a carico dello Stato, e le giornate, anche di contatti con l'avvocato difensore, andranno previste in orario di servizio.

Ci facciamo pertanto promotori di tale iniziativa di tutela, invitando ancora una volta la D.G.E.P.E. ad agire anche iniziative innovative, ma col concorso ed il confronto di tutte le parti: questo per una produzione meno solipsistica ed autoreferenziale.

Cordialità.

Il Coordinamento Nazionale
Paola Saraceni
(348/5656118)

Visita il nostro sito: www.flpgiustizia.it