

LA POLIZIA PENITENZIARIA NEGLI UEPE

Per parlare degli Assistenti Sociali oggi si deve necessariamente affondare le radici nella loro storia, non tanto e non solo in quella giuridica, che ne ha delineati i fini e le competenze, ma anche e soprattutto bisogna andare indietro nel tempo e ricordare perché si sono avute tutta una serie di reazioni e di vissuti, così particolari, che non trovano eguali nella storia della pubblica Amministrazione della storia del carcere in particolare.

I CSSA nascono nel 1975, con la riforma penitenziaria, la legge 354/75.

Essi si caratterizzano per la loro dipendenza dall'Amministrazione Penitenziaria, per l'autonomia tecnico - amministrativa rispetto agli istituti penitenziari ed all'autorità giudiziaria e dalla composizione del personale. Le competenze loro affidate riguardano persone in esecuzione penale che siano sottoposte a regole e condizioni restrittive della libertà personale, anche quando la pena è scontata in modi differenti dalla reclusione.

Ed è proprio questa la grande novità proposta dalla legge del 75: in quella sede sono state previste sanzioni alternative alla detenzione che costituiscono un modo nuovo di concepire l'esecuzione della pena: infatti la sua esecuzione si sposta da un modello esclusivamente carcerario – anche se riformato - ad un modello non carcerario, seguendo modelli operativi centrati sulla volontà di recupero e di collaborazione del condannato, seguito nel suo ambiente di vita e sostenuto dall' aiuto determinante del servizio sociale.

E' infatti più facile ammettere l'evidenza dei vantaggi materiali che possono essere ricondotti al buon andamento delle misure alternative, piuttosto che riconoscere il *cambiamento di approccio* introdotto dal legislatore nell'esecuzione penale ed *il ruolo portante affidato in esso alla metodologia del servizio sociale.*

La scelta di costituire un ruolo di servizio sociale , prevedendo per esso sedi diffuse sul territorio nazionale, con carattere di autonomia rispetto agli istituti penitenziari assume un significato particolare.

Il legislatore ha voluto sottolineare il carattere alternativo che tali strutture dovevano presentare in rapporto al carcere, sia sul piano culturale che operativo; sul piano culturale

Federazione delle Rappresentanze Sindacali di Base aderente alla Confederazione Unitaria di Base

stabilendo che la loro organizzazione dovesse avere come riferimento l'integrazione con il territorio e il radicamento su quelle stesse realtà locali che il servizio era chiamato ad interpretare; sul piano operativo, favorendo lo sviluppo di logiche gestionali diverse da quelle comuni alle istituzioni totali o ad altre strutture tradizionali ed il cui tratto determinante fosse costituito dalla monoprofessionalità del centro, concepito come struttura propria di servizio sociale.

Sostenere l'opportunità che il Centro fosse concepito come struttura monoprofessionale di servizio sociale non significava, ovviamente, negare l'esigenza di una stretta collaborazione degli assistenti sociali con le altre professionalità operanti nel settore, ***ma voleva invece solo affermare la tipicità dell'approccio nel progetto di una esecuzione penale alternativa al carcere che puntasse alla massima valorizzazione delle componenti di responsabilizzazione dell'utente, di sostegno delle sue capacità di autodeterminazione.*** Dovrebbe dunque risultare ben chiaro che il trattamento esterno in alternativa al trattamento intramurale non si distingue per il fatto che in esso gli operatori penitenziari si muovono come in "un carcere senza sbarre", continuando a mutuare dalla cultura e dal sistema operativo del carcere i criteri ed i riferimenti tecnici che orientano l'azione penitenziaria, ***ma si distingue per il deciso cambio di approccio culturale ed operativo realizzato con le misure alternative, ove i principi su cui è fondata l'azione di servizio sociale risultano più di ogni altro pertinenti al tipo di intervento che si intende promuovere per i soggetti trattati in libertà.***

L'altra grande novità è stata quella di aver preposto alla direzione dei CSSA personale appartenente alla stessa professionalità di quello che svolge attività diretta con gli utenti.

Essa si basava sulla consapevolezza che fosse possibile raggiungere migliori risultati attraverso la conoscenza delle strutture degli enti di riferimento e quindi un inserimento in essi più funzionale, tramite la visione più ampia rispetto ai singoli utenti, e quindi con la possibilità di ricerca di soluzioni opportune ai diversi livelli operativi.

L'apertura dei Centri pertanto poneva sullo stesso piano direttori di istituto e direttore di centro, per i quali si sarebbe dovuto espletare un concorso ma che – in quel momento storico – erano gli assistenti sociali, che nell'espletamento di quella funzione, venivano chiamati reggenti. Questi fino ad allora erano stati in posizione di fatto subordinata ai direttori di istituto e non avevano, sotto il profilo formale, il necessario potere contrattuale per avviare delle equilibrate procedure di rapporto. Non è da sottovalutare la circostanza che esisteva dipendenza economica dal carcere, delegato alla gestione contabile dei centri.

I primi centri sono entrati in funzione il 15 luglio 1976 e sono stati ubicati, in via provvisoria presso altri Uffici dell'Amministrazione ed hanno preso avvio senza l'assegnazione di personale esecutivo per l'adempimento delle esigenze essenziali. A distanza di trent'anni la situazione è rimasta sostanzialmente immutata: si pensi che la legge Simeoni Saraceni prevedeva l'assunzione

Federazione delle Rappresentanze Sindacali di Base aderente alla Confederazione Unitaria di Base

di 600 operatori dell'Area B che sono stati assunti ma – secondo noi - non sono mai arrivati ai Centri.

A livello centrale, invece, si è passati da una sezione all'interno dell'Ufficio che si occupava di trattamento, allora Ufficio VII, alla Divisione nell'ambito dell'Ufficio detenuti, ed infine alla Direzione Generale, nella considerazione dell'aumentato “ volume d'affari” che hanno portato i sottoposti alle misure alternative a 60.000 circa.

Poche cose sono cambiate in periferia :

- Dal punto di vista strutturale i Centri sono diventati indipendenti dal carcere, ma non sempre fruiscono di strutture adeguate,
- Il personale di servizio sociale carente al nord, è appena sufficiente al sud,
- Il personale di supporto è assolutamente in numero inadeguato, e spesso si è ricorsi al personale di polizia. Troppo spesso questo personale risultava problematico perché o affetto da patologie, era stato fatto transitare al ruolo civile, o semplicemente perché di difficile gestione era stato assegnato in un posto in cui non potesse nuocere. C'è da dire che alcuni di essi sono molto bravi, ma si tratta dell'eccezione che conferma la regola.
- Gli strumenti forniti non sempre sono adeguati ed all'altezza. Un Direttore di Centro ha riferito che la sua struttura avrebbe fatto ricorso al finanziamento della Cassa delle Ammende per acquistare P.C.
- Le automobili sono assolutamente insufficienti e troppo spesso viene non solo tollerato, ma anche sollecitato l'uso del mezzo proprio. Tale pratica è assolutamente illegittima, ma viene favorita a causa della carenza dei mezzi di locomozione e per rispondere alla necessità di effettuare visite domiciliari, controlli

In tutto questo la frustrazione dei direttori di Servizio Sociale è stata enorme perché si vedevano sminuiti nell'esercizio delle loro funzioni, dal punto di vista formale e del riconoscimento del ruolo. E questo non solo sul territorio, ma anche e soprattutto da parte dell'Amministrazione, che negava loro i riconoscimenti formali dei direttori di istituto. E' nata così una pesante contrapposizione con chi, al centro, non riconosceva le loro istanze e non faceva nulla perché esse venissero accolte, mentre invece sosteneva gli assistenti sociali, perché portatori della mission professionale più dei direttori. D'altro canto al Dipartimento il drappello di dirigenti era tutto teso all'affermazione del ruolo in quanto tale e non era in grado di recepire dette istanze, anche perché non viveva sulla propria pelle la disconferma del proprio ruolo professionale.

C'è stata quindi una radicalizzazione dello scontro, mai avvenuto apertamente ma avvenuto sul filo di tante piccole battaglie culturali.

In questa querelle i Direttori hanno teorizzato “il carcere senza sbarre” buttando a mare

Federazione delle Rappresentanze Sindacali di Base aderente alla Confederazione Unitaria di Base

l'esperienza fino a quel momento fatta, ed in nome di questo slogan si sono messi all'inseguimento dei direttori di carcere per la conquista delle "insegne" del potere.

Quali erano questa insegne? Sicuramente la gestione degli uomini della Polizia Penitenziaria, sicuramente la gestione dell'équipe con tanti professionisti. Per questo hanno inventato la multiprofessionalità, sicuramente una gestione del personale dove prevalessero i "no" "al singolo in quanto esercizio di un potere, piuttosto che realizzare una efficace promozione del servizio.

Tutto ciò ha portato nei centri ad una radicalizzazione dello scontro perché gli assistenti sociali – sui quali invece la dirigenza ministeriale aveva puntato per neutralizzare i direttori, hanno continuato a non essere d'accordo su quelle posizioni, ma soprattutto hanno contestato alla rinuncia –di fatto - del mandato di servizio sociale.

La presenza di un magistrato alla Direzione Generale dell'Esecuzione Penale esterna avrebbe potuto svolgere quel ruolo di garanzia non degli Assistenti Sociali, né dei Direttori, ma delle misure alternative. L'affermazione e la difesa delle misure alternative avrebbe potuto avere la funzione di unire le componenti e finalmente dare slancio a questa parte dell'Amministrazione penitenziaria con rinnovato slancio. Ma non si poteva pretendere alcunché da un personaggio che è passato dalle stanze delle segreterie dei parlamentari della destra, che ha visitato i centri, ma non ha raccolto le istanze di nessuno, al quale le OOSS hanno sottoposto situazioni problematiche, e non ha fatto nulla per risolverle, facendone ricadere le responsabilità unicamente sull'Ufficio del personale. In realtà non gli importa nulla delle misure alternative, ma va alla ricerca anch'egli dei simboli del "potere carcerario", quegli stessi simboli che, per le misure alternative avrebbe dovuto abbandonare, in virtù delle diversità sostanziali e di approccio di queste ultime realtà, dove i simboli del potere devono necessariamente essere altri dal carcere, perché carcere non è.

Infatti chi si occupa di misure alternative avrebbe il dovere di sollecitare la collaborazione con i territori, anziché cercare l'autarchia: L'affidato che deve essere seguito dallo psicologo, è molto più significativo che venga seguito dallo psicologo del territorio, che non da quello del Centro, perché la sua permanenza è limitata e il collegamento deve essere con i servizi territoriali, quando non sarà più sottoposto a misure restrittive della libertà personale.

E per avere gli psicologi invece sono stati utilizzati gli stanziamenti della cassa delle ammende, con un progetto che li prevedeva a sostegno dell'inserimento lavorativo dei detenuti – compito peraltro previsto e demandato agli Assistenti Sociali. Ci domandiamo quanti detenuti siano stati inseriti se, dopo l'indulto, per trovare a questi operatori una occupazione, qualche direttore li ha incaricati di lavorare sul gruppo degli assistenti sociali.

In questo contesto si colloca la proposta del ministro di utilizzare la polizia penitenziaria negli UEPE. Così ora si chiamano i centri dopo la legge cd Meduri 154/05.

Va, per dovere di cronaca, riferito che con detta legge tutti direttori di CSSA – ora UEPE –

Federazione delle Rappresentanze Sindacali di Base aderente alla Confederazione Unitaria di Base

sono diventati , al pari dei loro colleghi direttori di Istituto, tutti dirigenti “ope legis” . I CSSA sono diventati Uffici per l'Esecuzione Penale Esterna (UEPE). Il Direttore Generale per l'Esecuzione Penale esterna è diventato Dirigente Generale dell'Amministrazione Penitenziaria, rinunciando al ruolo di magistrato, e per questo potrebbe anche diventare uno dei tanti provveditori regionali.....

Il cambio di denominazione ha scatenato gli appetiti della Polizia penitenziaria, che è all'affannosa ricerca di posti fuori dal carcere. In realtà vengono presentati come appetibili tutte quelle funzioni che esulano dal trattamento del detenuto perché nessuna attività formativa ha insegnato loro che il compito più alto loro assegnato è quello che discende dall'attuazione dell'art. 27 della costituzione, mentre sono per loro significativi tutti gli incarichi “altri” dal carcere, incarichi che peraltro si ottengono a suon di raccomandazioni. In questo si innesta la politica del ministro che ha depauperato le regioni del nord a scapito del suo bacino elettorale, ed al quale fanno gola i voti degli oltre 40.000 poliziotti penitenziari. E' di tutta evidenza che tale politica porta allo scontento dei poliziotti, sui quali grava l'onere degli istituti e graverà ancora di più nella misura in cui verranno ulteriormente sottratte unità di personale. Già ora la scusa per non fare attività in carcere è la carenza numerica della polizia penitenziaria, quasi che i detenuti siano il corollario necessario per il lavoro dei poliziotti, e non esattamente il contrario: che il carcere deve assolvere alla funzione rieducativa per i detenuti, dove i poliziotti hanno un ruolo importante nell'adempimento di detta funzione.

Ma c'è di più: per fare presto i vertici del Dipartimento hanno deciso che basta, per dare gambe a questo progetto, un decreto interministeriale.

Questo è illegittimo, perché la legge non prevede, almeno per l'affidamento in prova al Servizio Sociale altro controllo che quello degli Assistenti sociali, ma vi sono alcuni elementi inquietanti sui quali è necessario riflettere:

- Al di là dell'opportunità di dare a due figure professionali il compito del controllo, come si colloca questo controllo nel contesto UEPE? Ricordiamoci che la Polizia Penitenziaria è polizia giudiziaria che si rapporta direttamente al magistrato. Quali doveri dovrebbe avere nei confronti del direttore UEPE?
- Ogni polizia che opera sul territorio ha il dovere di raccordarsi con le altre forze di polizia nei Comitati per l'ordine e la sicurezza pubblica, che prevedono – nel loro interno -figure dirigenziali, che al momento non esistono per la polizia penitenziaria. Uno scenario futuribile e possibile è quello che vede la polizia penitenziaria, una volta entrata nei comitati per l'ordine e la sicurezza, soppiantare quei funzionari dell'amministrazione penitenziaria che oggi vi fanno parte.

Federazione delle Rappresentanze Sindacali di Base aderente alla Confederazione Unitaria di Base

- Gli scenari sono inquietanti e vedono comunque la polizia penitenziaria gestire l'Amministrazione, quindi è sullo sfondo lo scenario di un carcere di polizia, con tutto quello che ne consegue.
- E gli operatori del trattamento? Probabilmente bisognerà trovare una loro idonea collocazione se è vero come è vero che è giusto dare alla Polizia penitenziaria le figure apicali, ma è altrettanto giusto che gli operatori non dipendano da loro.

Federazione delle Rappresentanze Sindacali di Base aderente alla Confederazione Unitaria di Base

00175 Roma • Via dell'Aeroporto, 129 tel. 06 762821 fax 06 7628233
C.F. 96138470586

www.rdbcub.it

DAP - 0666141581 Tel. e Fax

federazione@rdbcub.it



Roma, 26 giugno 2007

LETTERA APERTA

Al Ministro della Giustizia
On.le Cemente Mastella

All'On.le
Sottosegretario per la Giustizia
Prof. Luigi Manconi

Al Sig.
Capo del DAP
Presidente Ettore Ferrara

Al Sig.
Vice Capo del Dipartimento
Dott. Emilio Di Somma

Al Sig.
Vice Capo del Dipartimento
Cons. Armando Dalterio

Al Sig.
Capo del Personale
Dott. Massimo De Pascalis.

LORO SEDI

OGGETTO: Piattaforma rivendicativa RdB

Questa O.S., preso atto dell'Assemblea degli Assistenti Sociali tenutasi il giorno 21 giugno 2007 presso la Sala Conferenze della Camera dei Deputati, sentito il parere vincolante dei lavoratori:

- **DENUNCIA** la volontà dell'Amministrazione Penitenziaria di ridurre il carcere ad un carcere di polizia, dove il ruolo degli operatori sociali appare totalmente marginale, stanti le prevalenti istanze di sicurezza avulse da ogni altro contenuto, disattendendo completamente il dettato costituzionale e della legge 354/75
- **DICHIARA** che l'inserimento della polizia penitenziaria negli UEPE, risponde più alle logiche che consentano di permettere alla Polizia Penitenziaria di raggiungere posizioni apicali, piuttosto che a reale necessità rispetto alla sicurezza dei cittadini. Vale la pena ricordare che negli anni il tasso di recidiva nelle misure alternative si aggira attorno al 7%, mentre quello dei dimessi dal carcere è del 75% . Giova ricordare che per gli Istituti penitenziari la Polizia penitenziaria condiziona in molte situazioni pesantemente lo svolgimento delle attività rieducative, e gli operatori sociali sono ridotti al silenzio, impedendo di fatto lo svolgimento del loro ruolo.
- **CONTESTA** l'affermazione che “per dare credibilità alla misure alternative” sia necessario l'inserimento della polizia.



- **RAMMENTA** che l'aver voluto relegare gli operatori del trattamento in senso stretto in una situazione di difficoltà operativa, denota scarsa attenzione nei confronti del mandato di recupero a vantaggio dell'azione di mero controllo.
- **RICORDA** che pur lavorando gomito a gomito con gli operatori della sicurezza, gli operatori sociali sono pesantemente discriminati quanto a trattamento giuridico ed economico
- **AFFERMA** che il raggiungimento delle posizioni apicali da parte della polizia penitenziaria, pur legittime perché i lavoratori hanno diritto alla carriera, necessitano di chiarezza istituzionale, e di correttezza nella definizione dei ruoli e funzioni che evitino commistioni dal sapore di scorciatoie e di mezzucci.
- **DENUNCIA** la volontà di dar luogo nei mesi estivi alla sperimentazione, così come affermato pubblicamente da Direttore generale dell'Esecuzione Penale Esterna senza alcuna previsione di formazione.
- **DISAPPROVA** il maldestro tentativo di rassicurazione della lettera Circolare 0179801 della DGEPE, nella quale si afferma che gli assistenti sociali continueranno a fare il loro lavoro (excusatio non petita....)
- **RILEVA** che attraverso la proposta d'inserimento della Polizia penitenziaria negli UEPE si sta sottraendo la funzionalità ad un servizio per l'utenza e la disparità di trattamento continua a penalizzare figure professionali che per anni hanno garantito, senza risorse economiche il reinserimento ed il recupero dei propri utenti. La sola repressione dei comportamenti contra legem, avulsa da interventi di prevenzione e di sostegno, oltre ad essere anticostituzionale non sortisce alcun effetto positivo sulla sicurezza sociale.

CHIEDE

- ✚ Che venga riconosciuto il lavoro usurante al pari della Polizia penitenziaria, con lo scivolo di un anno ogni cinque,
- ✚ Che venga ripristinato il trattamento economico di Missione
- ✚ Che venga riconosciuta la pari dignità tra le componenti dell'Amministrazione e non ci siano figli, figliastrie figli di nessuno.
- ✚ Che vengano trovate, nelle maglie del contratto tutte le opportunità che possano consentire un perequazione effettiva dei ruoli
- ✚ Che vengano finalmente assunti i dirigenti di area 1 dando seguito al concorso espletato da più di un anno di cui non si conosce ufficialmente ancora l'esito.

SE TUTTO CIO' NON DOVESSE AVVENIRE QUESTA O.S SOSTERRA' CHE I LAVORATORI POSSANO TRANSITARE NEL RUOLO DEGLI UFFICI DI SORVEGLIANZA IN QUALITA' DI CONSULENTI.

Questa O.S. chiede pertanto l'immediata apertura di un tavolo di trattativa.
Si resta in attesa di un cortese e sollecito cenno di riscontro.

IL COORDINAMENTO RdB PENITENZIARI

Rappresentanze Sindacali di Base Pubblico Impiego - Confederazione Unitaria di Base

Via dell'Aeroporto, 129 - 00175 - tel. 06/762821 - Fax 06/7628233 - sito www.rdbcub.it - e.mail info@pubblicoimpiego.rdbcub.it

ASSEMBLEA NAZIONALE ASSISTENTI SOCIALI GIUSTIZIA

21 GIUGNO 2007 SALA CONFERENZE CAMERA DEI DEPUTATI

Questo documento, elaborato da alcuni assistenti sociali dell'UEPE di Venezia, si avvale della ricchezza di contributi emersa in questi mesi dagli UEPE di tutta Italia, dall'esperienza e dalla lucidità di analisi e di proposta del CASG, dell'Ordine Nazionale degli Ass. Soc., dai tecnici del settore, in primis, il Presidente Margara, i quali, a vario titolo, hanno voluto ragionare, contestando nella forma e nella sostanza, un provvedimento ritenuto costoso ed inutile.

Prima di avviare la discussione vorremmo richiamare l'attenzione dei presenti su come si è giunti a quest'assemblea.

Predentemente al provvedimento di indulto tanti soggetti del panorama politico-istituzionale, rilevando che il sistema dell'esecuzione penale era giunto ad una situazione di crisi, avevano espresso l'esigenza di apportare dei correttivi al suo funzionamento, offrendo a tale proposito delle indicazioni.

E' del 2005 la promulgazione della legge Meduri che, trasformando la denominazione da CSSA a UEPE, ha sancito, sopra le teste degli operatori, un cambiamento di rotta radicale nelle scelte politico-istituzionali nel nostro settore.

L'accelerata concreta è avvenuta a novembre dello scorso anno quando il Ministro della Giustizia in occasione delle celebrazioni per la Festa del Corpo della Polizia Penitenziaria ha dichiarato come, non si intendesse soltanto creare le condizioni per un ripensamento del sistema delle misure alternative, ma si era già individuato un percorso che avrebbe restituito, a suo giudizio, "credibilità ed efficacia alle misure stesse". La credibilità e l'efficacia dovrebbe restituirla l'istituzione di nuclei di verifica della polizia penitenziaria previsti con decreto ministeriale in via sperimentale in alcuni Uepe.

Di fronte a ciò noi operatori abbiamo ritenuto necessario far sentire la nostra voce e far pesare la nostra esperienza ormai trentennale nel settore. Unitamente a tante altre iniziative è stata lanciato e sottoscritto da sedici UEPE un appello alle Organizzazioni Sindacali affinché si rendesse possibile un momento di confronto generale fra gli assistenti sociali, momento che a nostro avviso doveva essere il più ampio e condiviso possibile. E' per questo che abbiamo richiesto un'assemblea nazionale.

Purtroppo al nostro appello ha risposto concretamente un'unica organizzazione sindacale, Rdb, che ci consente oggi di essere qui, meno numerosi di quanto speravamo, proprio perché non accompagnati dai permessi sindacali di altre organizzazioni.

Soltanto la sensibilità alla questione di qualche responsabile territoriale del sindacato ha permesso la partecipazione di colleghi iscritti a altre sigle sindacali. Per il resto la presenza è garantita dallo sforzo personale, anche economico, del singolo assistente sociale.

Ringraziamo pertanto Rdb che ci consente di rappresentare le nostre idee e le nostre preoccupazioni per il futuro delle misure alternative alla carcerazione in questa sede. Siamo grati anche per la scelta organizzativa che ci vede presenti alla Camera dei Deputati, luogo per eccellenza di dibattito e indirizzo politico del nostro paese, dove ci auguriamo di incontrare degli ascoltatori attenti.

Partiamo da una constatazione di fatto: l'area dell'esecuzione penale esterna è stata e continua ad essere la cenerentola del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

Per più di 30 anni i C.S.S.A. ora denominati U.E.P.E. hanno gestito, con scarso personale e scarsissime risorse finanziarie a disposizione, migliaia di misure alternative. Basti pensare che ancora oggi agli U.E.P.E. si continua ad assegnare una quota molto modesta dell'intero bilancio dell'Amministrazione Penitenziaria pari a circa il 2% del totale .

Dal '75 ad oggi è cresciuto in maniera esponenziale il numero di soggetti ammessi alla fruizione di misure alternative, da poche centinaia dei primi anni della riforma penitenziaria, alle quasi 50.000 misure alternative registrate a livello nazionale nel 2005, un bacino di utenza di poco inferiore a quello gestito all'interno degli istituti detentivi.

Che l'intervento degli U.E.P.E. abbia avuto esito positivo nonostante le condizioni operative non lo diciamo solo noi, ma lo testimoniano anche dati statistici.

L'efficacia della gestione delle misure alternative fatta dai nostri Uffici si desume anche dai dati relativi alla recidiva, forniti da alcune ricerche svolte dallo stesso Dipartimento.

Vi si legge che a livello nazionale nel 2004 dei 32.000 fruitori della misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale i casi revocati per andamento negativo si sono attestati al 3,85 % e le revoche per commissioni di nuovi reati durante la misura allo 0,17.

Sempre nel 2005, su 31958 affidati solo lo 0,16 ha commesso reati nel corso delle misure alternative e il 4,34 ha avuto un andamento negativo nel corso della misura stessa.

Le conclusioni della ricerca evidenziano anche come dal 1998 al 2005 solo nel 19% dei casi vi era stata recidiva tra i fruitori di misura alternativa, dato che subisce un'impennata clamorosa ,68,45% tra gli scarcerati direttamente dal carcere.

Questa gestione è stata resa possibile dall'utilizzo di una metodologia di lavoro del servizio sociale, basata sulla relazione di aiuto con l'utente e sul lavoro di rete dove la sicurezza, termine ormai abusato, è garantita sul territorio , non da ulteriori forme di

controllo e repressione, ma da una molteplicità di risorse umane e sociali che insieme concorrono al recupero e al potenziamento di processi di inclusione sociale e nel contempo di affermazione della cultura della legalità.

Nonostante questi dati indicativi del successo in termini di tasso di recidiva per le misure alternative, il Ministro ritiene di dover potenziare le funzioni di controllo verso tali misure istituendo i nuclei di verifica della Polizia Penitenziaria, quasi che chi sconta una condanna all'esterno del carcere non subisca nessuna forma di controllo preventiva e nel corso dell'espiazione.

In realtà il controllo preventivo viene esercitato dal Tribunale di Sorveglianza che, in collaborazione con le Forze dell'Ordine e con l'Uepe verifica che il soggetto abbia i requisiti di accesso alla misura alternativa. Requisito principale è l'assenza di pericolosità sociale e la sussistenza di una tutta una serie di condizioni, lavorative, abitative, familiari che consentano una corretta fruizione della misura stessa. Successivamente il controllo sull'esecuzione viene effettuato dal Magistrato di Sorveglianza, dalle Forze dell'Ordine locali e dagli assistenti sociali.

Il legislatore nel 75 ha individuato nel servizio sociale il soggetto a cui affidare il mandato professionale e istituzionale di aiuto/controllo di cui all'art 47 della l.354/75 e siamo ancora fortemente convinti, supportati dai risultati conseguiti negli anni e dalla cultura della cogestione che abbiamo visto radicarsi nel territorio che tale ratio debba essere tuttora il punto di riferimento cui orientarsi.

In occasione di un convegno tenutosi a Venezia il 16.6. u.s. proprio sul tema delle misure alternative, l'on Corleone sottolineava ironicamente come i dati della bassa recidiva e dell'efficacia delle misure alternative interessi probabilmente poco all'opinione pubblica che necessita, nel suo immaginario, delle "mura del carcere" ma interessi, ahinoi, poco anche all'Amministrazione Penitenziaria, a cui preme dare visibilità alla componente custodialistica e di sicurezza.

Conferma di questo bisogno è stata data del resto in maniera chiara dal Direttore dell'Esecuzione Penale Esterna nella sua ultima comunicazione dell'11.6., laddove asserisce che "analizzando gli effetti generali delle misure alternative, possiamo notare come il ricorso alle pene alternative non detentive sia positivo, ma nello stesso tempo debba assicurare la fiducia della popolazione della propria sicurezza".

Ci chiediamo quale disegno organizzativo stia seguendo la Direzione Generale Esecuz. Pen. Est. dal momento che prospetta la sperimentazione dei nuclei di Polizia Penitenziaria come funzionale ai prossimi cambiamenti legislativi quali il disegno di legge Mastella relativo alla "messa alla prova" nel Processo Penale degli Adulti e la riforma del Codice Penale che si attende dalla Commissione Pisapia.

Ci sembra che, come al solito, si preferisca prestare attenzione all'aspetto custodialistico misconoscendo risultati e successi fin qui raggiunti dal servizio sociale.

D'altra parte l'esperienza, le analisi, i risultati degli operatori sono da anni misconosciuti da parte di una Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna, nella quale non sono più presenti tecnici di servizio sociale se non in posizione subalterna, e che ha sfornato provvedimenti che vanno dai Pea alle circolari più recenti, avulsi dalla metodologia di intervento del servizio sociale e assolutamente disancorati dalla realtà operativa.

Una Direzione che, dopo aver ignorato una corretta dialettica nelle relazioni sindacali, ora, premurosamente, quasi come si fa con i bambini prima di una bella punturina, sente la necessità di rassicurarci con la circolare dell'11 Giungo u.s. sostenendo che la sperimentazione dei nuclei di verifica della Polizia Penitenziaria negli U.E.P.E. "prevede l'affiancamento e non la sostituzione degli agenti alle attività degli assistenti sociali".

In realtà in questi anni, nonostante il considerevole carico di lavoro, gli U.E.P.E. hanno saputo fronteggiare cambiamenti radicali nella tipologia di utenza, adeguarsi alle nuove esigenze del rapporto col territorio anche mediante la partecipazione ai piani di zona (istituiti con la L. 328/2000) in un'ottica di analisi dei bisogni e di programmazione degli interventi di inclusione sociale. In alcune realtà hanno inoltre concretizzato l'adempimento previsto dal comma 7 dell'art 47 dell'ordinamento ove si indica che "l'affidato dovrà adoperarsi in favore della vittima del reato o in sua assenza in favore della collettività", inaugurando una stagione di iniziative ascrivibili alla giustizia riparativa.

Tutto ciò appare poca o nulla cosa ai nostri dirigenti e ai nostri vertici politici.

Questa Direzione Generale, da cui ci sentiamo presi in giro, ha fatto il suo tempo e ci auguriamo che, sebbene il nuovo governo non abbia provveduto a rimuoverla, i grossolani errori gestionali e di prospettiva che sta commettendo rendano evidente la necessità della sua sostituzione.

Ci rendiamo conto che le divise sono rassicuranti e vanno di moda a partire dalle fiction televisive, che le politiche sociali sono sempre sempre più orientate verso la repressione basti pensare alle leggi Bossi-Fini, Fini-Giovanardi e Cirielli, ma, ci dispiace per il Ministro Mastella, il nostro mandato istituzionale non deriva dalla sete di giustizialismo di un'opinione pubblica stordita dai mass media, e nemmeno dalla necessità di dare visibilità esterna alla Polizia Penitenziaria, ma dall'ordinamento penitenziario.

Noi crediamo che un provvedimento come un decreto ministeriale, che ora pare stia diventando interministeriale non possa stravolgere il dettato normativo che attribuisce al servizio sociale la titolarità della misura dell'affidamento e alle forze dell'ordine il controllo sulla detenzione domiciliare.

Non comprendiamo come sia possibile avvallare non solo sul piano normativo, ma anche finanziario, un'operazione che si profila inefficace e, che non è credibile, si possa realizzare a costo zero.

Chiediamo perciò agli Onorevoli presenti in aula di considerare le nostre ragioni e di farle conoscere nelle sedi opportune per orientare diversamente le scelte politiche in materia di esecuzione penale esterna.

I dati sulla funzionalità delle misure alternative, a quanto pare, pur essendo ufficiali e pubblicati dal DAP, abbiamo capito poco interessano; si sa, quando si è figli di un dio minore, portatori di una cultura altra da quella della forza e del contenimento, non si può pretendere granché né dalla classe politica, né dalle dirigenze atterrite dagli umori forcaioli e preoccupate dalla ricerca di consenso presso alcune categorie forti. Tuttavia siamo qui a chiederci come sia possibile che si provveda all'assunzione di 500 poliziotti penitenziari sostenendone i relativi costi, perché gli istituti sono in cronica carenza di personale e, anziché impiegarli nei loro compiti istituzionali, si pensi di andarli a sommare alle altre forze dell'ordine operanti sul territorio.

E' sensato che l'Amministrazione penitenziaria trovi i soldi per istituire dei nuclei di verifica con uomini e mezzi e vergognosamente agli assistenti sociali dal 2005 venga stata tolta l'indennità di missione di ben 0,86 centesimie all'ora ?

Noi dall'interno dei nostri uffici dobbiamo lesinare le fotocopie e qui vi sono le risorse finanziarie per distogliere uomini dagli istituti e organizzare turni anche notturni di controllo con tutto ciò che ne consegue ?

Perché l'Amministrazione Penitenziaria invece di pensare ad esportare il modello custodialistico nel territorio non decide di investire nel far funzionare le sedi di servizio costate centinaia di migliaia di euro nella loro attivazione e che ora in molte parti d'Italia sono in sofferenza per l'assenza di personale amministrativo ?

Per non parlare degli aspetti metodologici di integrazione tra professionalità diverse per mission, modalità operativo e, da ultimo ma non per ultimo, come faceva notare l'Uepe di Modena in un suo recente documento, per inquadramento contrattuale.

Da molte parti la nostra battaglia per fermare la sperimentazione dei nuclei di verifica viene strumentalmente considerata come contrapposizione fra categorie di lavoratori. Noi vogliamo qui sottolineare che gli assistenti sociali non dicono no al decreto ministeriale che prevede la presenza della polizia penitenziaria negli Uepe perché temono la perdita di visibilità o peggio di "potere", ma perché crediamo di fondamentale importanza, soprattutto in un momento in cui ci si appresta a riformare il codice penale e ad introdurre nuove forme di esecuzione penale, che ogni correttivo dell'attuale modello di gestione delle misure alternative possa venire soltanto da un'analisi puntuale e scientifica dell'esperienza che individui i reali punti critici sui quali intervenire con l'investimento di risorse e cambiamenti organizzativi.

Il disegno di riforma operato sopra le nostre teste sottende una mancanza di conoscenza reale del nostro operare. Per noi l'autonomia nell'aiuto e controllo sono due aspetti imprescindibili fondanti la relazione con l'utente condannato, dove il controllo presenta delle caratteristiche di specificità in quanto si basa sulla responsabilità di ciascuno dei soggetti nella relazione e, come viene sancito nell'art 118 del Regolamento di Esecuzione, sulla fiducia.

Il nostro modello operativo non si basa su controlli di carattere formale e custodialistico, ma di controllo sul processo di aiuto.

In questi mesi grande è stata la mobilitazione non solo degli Uepe di tutta Italia, ma ringraziamo i colleghi di altri Servizi, l'Assemblea Nazionale del Volontariato, il Terzo Settore, gli Ordini professionali Regionali e Nazionale, che hanno sottolineato l'inefficacia e la miopia di tale operazione che viene definita sperimentale, ma che, come molte cose nel nostro paese, rischia di diventare sperimentale a vita.

Razionalizzare e rendere più efficiente il sistema di controllo sulle misure alternative, soprattutto in previsione dell'introduzione di altri istituti giuridici come la messa alla prova o della riforma del codice penale, non può tradursi unicamente nell'aggiungere una nuova forza in campo, esige invece un'analisi più approfondita sulla realtà della "probation", che, anche a nostro giudizio, potrebbe trovare spazio nella "conferenza nazionale dell'esecuzione penale" proposta dall'On. Manconi.

Ai colleghi qui presenti ed a quelli rimasti negli Uffici, chiediamo di non sedersi sul risultato temporaneamente raggiunto di apparente blocco della sperimentazione, ma di alimentare, dentro e fuori il Servizio, il dibattito su questo tema, coinvolgendo le forze istituzionali, politiche, sociali, sindacali, dei loro territori.

Alla Magistratura di Sorveglianza, con la quale collaboriamo da sempre nell'adempimento del dettato legislativo, chiediamo attenzione, riconoscimento e fattivo sostegno.

Alle Organizzazioni Sindacali, in particolare a quelle che si sono dimostrate vicine alle nostre posizioni, chiediamo di lavorare sinergicamente, e, soprattutto, di non considerare solamente la pesantezza numerica delle tessere di questa o dell'altra categoria, ma di valutare le battaglie da intraprendere sulla base di principi etico-morali che potranno risultare anche impopolari ma che devono orientare a nostro parere sempre e comunque l'azione sindacale.

E nel ringraziare gli Onorevoli Crapolicchio e Farina che il 17 maggio u.s. hanno presentato un'interrogazione parlamentare contro la proposta di decreto ci rivolgiamo infine agli Onorevoli Deputati qui presenti.

Se Voi continuate a condividere il dettato costituzionale dell'art. 27, secondo cui la pena ha una finalità rieducativa, se ,come noi quotidianamente con il nostro lavoro, operate affermando la logica dell'inclusione sociale e non quella dell'espulsione, materiale o figurata che sia, nonché per la ricostituzione di un patto sociale contravvenuto con la commissione di un reato, siate nostri portavoce nelle sedi di Vostra competenza, rappresentando non gli interessi di una categoria professionale, bensì testimoniando l'efficacia di un sistema che ha restituito ,con costi davvero contenuti, decine di migliaia di persone a se stesse e alla società

U.E.P.E. Venezia: Assistenti Sociali

Benazzato Margherita

Bernacchia Ines

Mastrosimone Paola

Menetto Patrizia

Vincenzi Michela

Zattini Antonietta

Modena, 23/5/07

Oggetto: **Ruolo e problematiche contrattuali degli assistenti sociali UEPE**

- Prendendo atto che esiste una precisa volontà nel collocare la polizia penitenziaria presso gli Uepe e ritenendo scarsamente realistica una sospensione di tale “sperimentazione”;
- nel rammentare che il “controllo sociale” nell’esecuzione delle misure alternative è stato fino ad ora prevalentemente svolto dal servizio sociale (con scarsi, se non nulli riconoscimenti) e che il servizio sociale pare proseguirà a svolgere tali funzioni;

si constata:

- che negli UEPE vi sarà:

la presenza di personale:

- **con contratto** (in via di definizione) **di diritto pubblico della Dirigenza Penitenziaria**
- **con contratto del comparto sicurezza**
- e gli assistenti sociali **con contratto pubblico di natura privatistica.**

Si rammenta che:

- agli assistenti sociali, educatori e contabili, fu attribuito dall’avvio della riforma penitenziaria l’indennità penitenziaria - misura introdotta quale riconoscimento specifico del rischio proprio dell’ambito professionale. Misura che a vario titolo è stata poi estesa, almeno a livello economico, agli altri lavoratori ministeriali.
- il controllo delle misure alternative viene abitualmente effettuato (e richiesto dall’amministrazione) in servizio di missione, ma è venuto meno il riconoscimento economico;
- inoltre tale servizio è espletato singolarmente, cioè dal solo assistente sociale, con gli elementi di rischio che questo comporta;
- inoltre agli assistenti sociali è richiesta la guida delle auto senza riconoscimento del doppio lavoro svolto, né l’attribuzione della mansione di autista, diversamente se l’A.S. è accompagnata/o da polizia penitenziaria con mansioni di autista, a quest’ultimo viene riconosciuto e retribuito il trattamento di missione e l’eventuale straordinario, interdetti di fatto agli assistenti sociali.
- l’ultimo contratto integrativo ha “depennato” qualsiasi prospettiva di carriera

Gli stessi assistenti sociali dal 1975 si sono sempre occupati di esecuzione di pena, pertanto non si capisce **l'evidente sperequazione di trattamento contrattuale, economico e di carriera che si realizzerà negli UEPE.**

E' evidente come **il servizio sociale abbia visto nel tempo** ed anche a seguito dell'ultimo contratto integrativo, **una erosione delle garanzie contrattuali sia a livello economico che di riconoscimento professionale**

Negli UEPE sarà del tutto verosimile la presenza di lavoratori a cui, pur rimanendo attribuita la titolarità del servizio

- non è riconosciuto il lavoro usurante, con previsione di pensionamento anticipato, come per la polizia penitenziaria ed i Dirigenti di servizio sociale.
- non è previsto l'aumento dei giorni di ferie come per la polizia penitenziaria.
- non sono previste le varie agevolazioni come per la polizia penitenziaria (es. pagamento quote per il nido, per le ferrovie e altri mezzi di trasporto, per le assicurazioni, alloggi in affitto agevolato,...)

Pertanto si chiede al sindacato:

Che venga adeguata tempestivamente la posizione economica e contrattuale degli assistenti sociali, per evitare il protrarsi di disparità di trattamento, prevedendo azioni di sostegno (piattaforma contrattuale adeguata ed altro...) per il raggiungimento degli obiettivi sopra indicati.

Si preavvisa che qualora venisse modificata completamente l'organizzazione degli uffici e conseguentemente il ruolo e le modalità operative degli assistenti sociali, si ritiene indispensabile prevedere e facilitare le procedure di mobilità in altri Uffici Pubblici.

Gli assistenti sociali dell'Uepe di Modena

Roma 21 giugno 2007

CARCERI. MARIANI: “APPOGGIARE OPERATORI SOCIALI PER RICONOSCIMENTO LORO PROFESSIONALITA’”

“Con l’assemblea di oggi, indetta dagli Assistenti Sociali DAP, sono emersi due importanti punti sui quali vale la pena tenere alta l’attenzione dell’opinione pubblica, del sindacato e del mondo politico. Il lavoro iniziato con la legge n. 345 del 1975 che aveva dato vita ai CSSA dipendenti dalla Amministrazione Penitenziaria, aveva carattere di autonomia tecnico amministrativa rispetto agli istituti penitenziari e all’autorità giudiziaria e come caratteristica innovativa quella di spostarsi da un modello esclusivamente carcerario a uno non carcerario centrato sul fine del recupero e della collaborazione col condannato ancora sottoposto a regole e condizioni costrittive della libertà personale, differenti dalla reclusione”. Lo afferma in una nota Peppe Mariani, Presidente della Commissione Lavoro della Regione Lazio.

“Con la proposta del Ministro di utilizzare, all’interno di un progetto di sperimentazione, la polizia penitenziaria negli UEPE (Uffici per l’Esecuzione Penale Esterna ex CSSA dopo la legge cd Meduri 154/05) - dice Mariani - si sminuirebbe l’operato e quindi la figura professionale di quanti si occupano, molto spesso attraverso grandi difficoltà anche di carattere economico e organizzativo, del reinserimento del detenuto affiancandola a una figura di controllo e di sicurezza”.

“Oggi la legge - spiega Mariani - non prevede per l’affidamento in prova alcun controllo al di fuori di quello degli Assistenti sociali. Come può essere compatibile tutto ciò? Sembrerebbe un passo verso non più la finalità rieducativa attraverso l’inclusione sociale, nella gran parte dei casi positiva, ma verso quel controllo e repressione volto ad una sicurezza che porterebbe invece a un inasprimento del rapporto fra i detenuti”.

“Il recupero del detenuto attraverso una maggiore comprensione delle problematiche di inserimento sociale è la strada che va intrapresa ed è quanto io stesso ho fatto attraverso la presentazione di un emendamento all’interno della legge sulla tutela dei diritti della popolazione detenuta nel Lazio - ricorda Mariani - recentemente approvata, relativo alla affettività e alla sessualità nelle carceri. Sono infatti queste le componenti che permettono di mantenere e rafforzare un profondo legame con la famiglia che è poi la base della società. Il secondo punto sul quale vorrei porre attenzione - conclude Mariani - è il rischio di una eventuale militarizzazione dei quartieri attraverso la formazione di un’ulteriore corpo di polizia situato appunto in commissariati di zona, atti a svolgere funzioni di controllo del territorio. Trovo perciò doveroso appoggiare gli operatori sociali nella loro battaglia per il riconoscimento della loro professionalità e l’efficacia di un sistema che ha restituito migliaia di persone alla loro dignità e alla società”.

Peppe Mariani

Consigliere Verdi Regione Lazio - 329 6140361 www.peppemariani.it

Assistenti Sociali dell'U.E.P.E. di Cosenza

Adesione documento di dissenso alla proposta di Decreto del Ministro Mastella

*Ordine nazionale Assistenti Sociali
Ordine regionale Assistenti Sociali Calabria
Assistenti sociali giustizia-Assistenti sociali.org
Casg
Blog solidarietàasmilano
Volontariato Giustizia
Vita-Ristretti Orizzonti-Antigone
Parlamentari Russo -Manconi-Cento -Crapolicchio-Farina
Presidente Tribunale di Sorveglianza di Catanzaro
Magistrati di Sorveglianza di Cosenza
Ugl-Rdb-Cgil-Cisl-Uil-Sagunsa-Assnas-Sunas
On.Mastella
Dir.Gen. EPE DAP Turrini
Capo Dip.to DAP Ferrara*

Gli Assistenti Sociali dell'U.E.P.E. di Cosenza firmatari, aderendo al documento di “dissenso alla proposta di decreto del Ministro Mastella” degli assistenti sociali dell'UEPE di Salerno, Napoli, Caserta, Venezia del 24 giugno 2007, sottolineano di condividere le molte osservazioni avanzate nel corso dell'articolato ed acceso dibattito aperto dalla presentazione, ad accordi presi, della bozza di decreto sull'organizzazione degli uffici di esecuzione penale esterna, ivi compresa l'introduzione di competenze operative nuove e non previste dalla legge, quali quelle relative alla Polizia penitenziaria, Operatori individuati per svolgere indefinite attività di supporto, che in ogni caso non potrebbero consistere in attività estranee ai compiti istituzionalmente propri del Corpo.

Nel decreto viene delineata una organizzazione dell'UEPE di tipo verticistico, propria di un'organizzazione del settore privato, poco convincente ed in cui sono chiari solo i compiti dei dirigenti e delle altre figure apicali. Ciò è la constatazione che anche la terminologia usata per descrivere servizi ed attività all'interno dell'UEPE tende sempre più ad assimilarli a semplici uffici amministrativi e non tecnico-professionali, (contrariamente a quanto la legislazione del '75 ed il regolamento di esecuzione n. 230/00 avevano stabilito), ci sembra voglia progressivamente eliminare una scelta culturale ed una cultura professionale che gli operatori del servizio sociale hanno costruito attraverso una costante sperimentazione ed un lungo impegno, che sul piano economico non ci sembra sia stato, neanche in passato, minimamente valutato.

La scelta della eliminazione quasi sistematica della denominazione “Servizio Sociale” che si osserva, la schematizzazione in senso sempre più burocratico dei procedimenti di servizio, con la previsione di limitanti indicatori di qualità, l'esclusione, come per principio, da previsioni di spesa per l'adeguamento degli organici e la riduzione delle spese, già estremamente ridotte, operata anche con la

drastica esclusione dal pagamento dell'indennità di missione (che dire del disagio e gratuito servizio di missione degli assistenti sociali, che continuano a svolgere verifiche e servizio esterno in località impervie ed isolate, a fianco di personale della polizia penitenziaria, il quale beneficia, invece, del pagamento della relativa indennità e di quant'altro!), fanno obiettivamente ritenere che le riforme annunciate del sistema sanzionatorio siano orientate al progressivo allontanamento dai criteri dell'accompagnamento nel processo di reinserimento del condannato che hanno ispirato la legge 354/75 e le successive modifiche, soluzioni che si stanno andando a individuare , invece, in previsioni, come quella dei Nuclei di Pol. Pen., di natura repressiva e di controllo, trascurando la centralità della persona e spostando l'attenzione su elementi quali l' esigenza di sicurezza e di controllo in aree di particolare emergenza. Tali esigenze, peraltro, sono sempre state curate dalle Forze dell'Ordine, capillarmente diffuse sul territorio, con le quali il Servizio Sociale penitenziario ha ormai da anni stabilito una proficua forma di collaborazione, anche se solo ed unicamente informale, per la mancanza di intese formali tra i competenti Ministeri (sembra che, solo in funzione di interessi di parte, si stia attivando ora una concreta concertazione interministeriale !)

Qual' è il vero perché dell'idea di creare strutture della Polizia penitenziaria esterne agli istituti, dove, nonostante l'effetto indulto, si registrano in molti casi carenze di organico, con turni massacranti e difficoltà di gestione del personale in situazioni ambientali già di per sé difficili ? Quale, ancora, il motivo dell'accelerazione delle riforme che coinvolgono l'intera Amministrazione Penitenziaria ?

Gli assistenti sociali, che hanno sempre assicurato collaborazione umana e professionale anche a quanti operano nel 'carcere' in situazioni di sovraffollamento, di carenze di diversa natura, si sentono in dovere di far sentire la loro voce con un dissenso profondo ed unitario che nasce dalla constatata , sistematica penalizzazione del Servizio Sociale nelle scelte organizzative e gestionali dell'Amministrazione .

Le Assistenti Sociali dell'UEPE di Cosenza: Francesca Spadafora; Adriana Delinna; Silvana Puleo; Filomena Scarpa; Maria Pugliano; Maria Lacroce; Mirella Spadafora.