****

CAPO DEL DIPARTIMENTO GIUSTIZIA MINORILE

E DI COMUNITA’

Dott. Francesco CASCINI

DIRETTORE GENERALE ESECUZIONE

PENALE ESTERNA E DI MESSA ALLA PROVA

Dott.ssa Lucia CASTELLANO

Oggetto: bozza Decreto Ministeriale concernente l’istituzione dei Nuclei di Polizia Penitenziaria

presso gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna ed emergenze delle condizioni lavorative.

Questa O.S., nel ringraziare per la possibilità di rappresentare le questioni che gravano nell’Area dell’Esecuzione Penale Esterna, vieppiù critiche in questa fase di riorganizzazione, ribadisce, in relazione ai contenuti della bozza di decreto ministeriale di istituzione dei Nuclei di Polizia Penitenziaria, che la bozza di decreto in esame, riguarda tutta la forza lavoro impegnata all’interno degli U.E.P.E. e degli U.S.S.M..

Ciò in virtù di una trasformazione che, anche dalla lettura del documento, certamente può definirsi epocale considerato che modifica la struttura dei Servizi citati che sarebbero, quindi, in procinto di accogliere i predetti nuclei senza alcun coinvolgimento del personale civile.

E’ appena il caso di rammentare che particolarmente i funzionari della professionalità di Servizio Sociale sin dal 1975 rappresentano gli Operatori che per antonomasia hanno permesso il buon funzionamento dell’area dell’esecuzione penale esterna, nonostante l’esiguità delle risorse umane e materiali e la mancata visibilità.

Tale esclusione dal tavolo di confronto nella preparazione del processo di lavoro che detta bozza declina, viene resa evidente particolarmente dalla mancata convocazione di questa O.S. per il dibattito tra tutti gli operatori, mentre vede invitate esclusivamente le sigle di Polizia, ci ha determinato nel voler evidenziare perplessità nel merito della modalità istitutiva dei nuclei all’interno degli U.E.P.E. e le gravi carenze di risorse degli stessi.

La USB nel 2007, nel merito della bozza del decreto interministeriale Mastella che proponeva l'inserimento sperimentale di nuclei di polizia penitenziaria, ha rilevato che norme superiori non erano intervenute per modificare l’impianto e l’assetto organizzativo degli U.E.P.E. o riguardanti la Polizia Penitenziaria stessa. Quella bozza, venne contestata perché fondamentalmente non vi era una legittimità normativa. L’illustre dott. Margara ne aveva fatto una disamina accuratissima (cfr. allegato), rilevando che “*il regime e le modalità di esecuzione delle pene, quali che siano le pene e quali che siano le forme esecutive concrete, sono stabilite dalla legge e sulle stesse non si può intervenire se non con una norma di livello superiore, con una legge appunto*”.

Allo stato attuale le funzioni e le competenze relative alla esecuzione delle misure alternative alla pena detentiva non dispongono lo svolgimento di una attività di controllo sulla esecuzione da parte della Polizia Penitenziaria. Non può, pertanto, attribuirsi a questo Corpo di Polizia una funzione e una competenza non individuabile tra quelle che, per legge, le sono proprie. Funzioni e competenze che peraltro, appartengono già, per legge, ad altre Forze di Polizia.

1. E’ chiaro che anche l’Italia è orientata a trasformare il carcere in un contenitore per i soli autori

di reato per i quali non è possibile ipotizzare validi percorsi di reinserimento all’esterno. Ciò significa che con ogni probabilitàà accederà alle misure alternative ed alle sanzioni di comunitàà, un numero maggiore di persone anche portatrici di maggiore pericolositàà sociale e dunque con un più elevato rischio di recidiva. L’attività di ***vigilanza*** viene erroneamente e comunemente confusa con l’attività di ***controllo.*** Quest’ultima invece prevede un intervento qualificato, finalizzato al trattamento e al recupero, che è proprio in ogni paese europeo, della figura istituzionalmente a ciò preposta: il “*case manager”* cioè dell’assistente sociale. Questo ultimo diviene dunque un elemento fondamentale allo scopo, poiché attraverso la conoscenza e la lettura di situazioni e fatti relativi al soggetto in trattamento può garantire un’adeguata sicurezza.

Talune attività del settore, comportano, infatti, una graduazione delle attività di vigilanza che, senza perdere la loro utilità devono, per la natura stessa delle sanzioni, consistere in azioni connotate da una certa riservatezza e cautela a protezione dell’utenza e del percorso riabilitativo e di reinserimento intrapreso (si pensi ai minori, ma anche agli affidati in prova al servizio sociale),. Le stesse necessitano di essere coordinate nelle modalità, dal dirigente dell’Ufficio, che attraverso i funzionari di Servizio Sociale, conosce approfonditamente le varie situazioni e dunque può individuare le diverse necessità e le differenti modalità di verifica.

In tal modo pertanto, ci sembra sia possibile coniugare senza alterare il peculiare lavoro tecnico scientifico che caratterizza la professionalità dei funzionari predetti, l’**art. 2 punto 3)** laddove “*Il personale assegnato al nucleo, in presenza di particolari esigenze trattamentali, può essere impiegato*,……omissis…. *in attività di controllo –sarebbe meglio dire di vigilanza - delle persone ammesse alle misure alternative alla detenzione che siano previste nel programma di trattamento*.” Si ritiene, così, che le particolari esigenze trattamentali già inserite nel programma in fase di indagine sociale, siano rivisitate, in fase di esecuzione, dal funzionario incaricato del fascicolo in sede di équipe al fine di evitare eventuali interferenze e/o interventi non condivisi sul piano del programma di reinserimento sociale, di cui il funzionario ha la responsabilità.

Ricordiamo che, la Polizia Penitenziaria, come dice la legge, “*collabora al trattamento*” e che le attività a tal fine realizzate dai “*tecnici del trattamento*” stesso, ben lungi dal prescindere od ostacolare la “*sicurezza*”, ne rappresentano la ragione e il fine, poiché tutto è indirizzato non solo alla funzione riabilitativa, al recupero e al reinserimento, ma anche alla prevenzione secondaria.

B) Preso atto della formazione e dello stage che il personale di Polizia Penitenziaria non direttivo prescelto effettuerà per l’inserimento presso gli U.E.P.E. e gli U.S.S.M., come si pensa di armonizzare il personale di Servizio Sociale con quello appartenente al Corpo, al fine di addivenire ad un comune senso di appartenenza e di condivisione di uno stesso obiettivo?

Noi torniamo a ripetere che occorrerà **insistere sulla formazione e investirvi** **responsabilmente** garantendo eguali opportunità, in ambito nazionale, tra personale del Comparto Ministeri e del Corpo di Polizia Penitenziaria. Riteniamo questa, occasione per ribadire con forza la necessità di una **formazione continua mirata** alle tematiche preminenti e **interprofessionale**, strategicamente orientata a un **sistema basato su** relazioni costruttive e centrato sulla **collaborazione e il rispetto dei ruoli e delle competenze specifiche**.

C) L’**art. 3 al punto 5)** riapre la possibile criticità dell’integrazione delle azioni professionali di Servizio Sociale e di Polizia laddove “*Il responsabile del nucleo, sulla base delle necessità operative indicate dal direttore dell’ufficio*, omissis………. *cura il raccordo con le altre forze di polizia, anche per acquisire informazioni necessarie all’esecuzione delle misure ed all’espletamento delle indagini sociali richieste dalla magistratura; partecipa alle riunioni dell’equipe per la predisposizione del programma di trattamento nei casi in cui sono stati previsti interventi da parte della polizia penitenziaria*.”

Come è noto l’indagine sociale, quale specifico dell’attività operativa dell’Assistente Sociale è finalizzata alla conoscenza dell’ambiente familiare, relazionale e sociale della persona in carico, cui impone l’acquisizione degli elementi necessari attraverso strumenti caratterizzanti la professione e che nella fattispecie, così come declinato nella bozza, sembrerebbero trasporsi alla Polizia Penitenziaria.

E’ assolutamente necessario invece, che in assenza di una condivisione partecipata da parte dei componenti l’équipe sia il funzionario titolare del fascicolo che, a parer nostro, dovrebbe fungere, nel rispetto delle diverse competenze, anche da **facilitatore e coordinatore** delle azioni professionali relative al caso di cui, l’Assistente Sociale ha responsabilità ed è titolare.

Vogliamo qui ribadire che il voler istituire i **probation manager**, significa dare luce allo specifico professionale dei funzionari della Professionalità' di Servizio Sociale, che nell'ambito dell'esecuzione penale in 40 anni di misure alternative hanno rivestito questo ruolo in assenza del dovuto riconoscimento.

Desideriamo, inoltre, ricordare che durante la fase conclusiva degli Stati generali dell’esecuzione penale, gli Operatori dell’esecuzione penale esterna, i funzionari di Servizio Sociale, sono stati indicati e riconosciuti come “***vero volano del sistema sanzionatorio penale***” ma, dato il **peculiare lavoro tecnico-scientifico** che caratterizza tale professionalità, la immissione di personale di Polizia Penitenziaria non potrà pertanto, in ogni caso colmare la profonda carenza di funzionari del Servizio Sociale, perché gli strumenti professionali sono fondamentalmente diversi e sono stati acquisiti dopo anni di studio ed a questo sono preparati.

D) Assistiamo, allo stato attuale in questo caso, ad una riforma strutturale che avviene *a costo zero* e ***sulla pelle del Personale del Comparto Ministeri****,* ribadiamo che poco meno di 1000 Funzionari della professionalità di Servizio Sociale gestiscono sul territorio nazionale circa 40.000 unità tra misure alternative alla detenzione e sanzioni sostitutive, a fronte di una popolazione carceraria di 53.700 ristretti che vede impegnati 50.000 poliziotti penitenziari, oltre altri profili professionali penitenziari.

L’ultimo concorso per l’assunzione di Assistenti Sociali risale al 2000 e gli U.E.P.E. si ritrovano con un’età media degli Operatori molto alta e tanti di loro sono ancora in servizio per gli effetti della legge Fornero. Insomma, si tratta di Uffici "*a rischio*" ove non si intende incrementare il personale di Servizio Sociale che continua ad operare in condizioni di estremo disagio, personale che sappiamo essere gravato da molteplici disfunzioni del sistema: dal **carico di lavoro estremamente pesante**, ai **trasferimenti di sede** distante dal domicilio abituale e ciò è avvenuto, per distacchi vicino casa poi revocati e anche per chiusura di strutture penitenziarie che hanno catapultato il personale a distanze tali da casa da mettere in crisi la tenuta psichica dei lavoratori e delle lavoratici nonché i legami familiari.

Per questi motivi, ci sembra l’occasione giusta per rinnovare a codesta Superiore Dirigenza la richiesta di fare Sue e promuovere nelle sedi competenti, l’impegno di un maggiore investimento economico in relazione alle risorse umane e in particolare per l’**assunzione di personale a tempo indeterminato e tramite concorso pubblico -** assistente sociale, amministrativo - e in relazione alle risorse materiali: strumentazione informatica (software, hardware e accessori), auto di servizio, materiale di cancelleria. Spiace assistere in questo momento, alla presenza all’interno degli U.E.P.E. di funzionari assistenti sociali con contratto a scadenza (M.A.S.T.E.R. e altro), che vivono una condizione di precarietà umanamente inaccettabile.

E) In relazione all’**art. 8 della bozza del D.M.** in esame, i punti 1) e 2) sono strettamente connessi con le predette richieste, infatti al **punto 1)** le dotazioni strumentali da assegnare a ciascun Servizio rappresentano per la maggior parte degli U.E.P.E. un punto fondamentale e in intima connessione con il concetto di benessere organizzativo. Si pensi che in diverse aree d’Italia la strumentazione è così obsoleta da non permettere l’accesso a internet in tempi ragionevoli, per non parlare dei software in dotazione ai funzionari che girano su sistemi operativi desueti e conflittualizzanti da ostacolarne la produttività quotidiana. E che dire dei monitor con tubo catodico e di quelli funzionanti ad intermittenza oppure delle ventole rumorose non sostituibili e agevolate dal ventilatore ……. Dinamiche ai più sconosciute che rendono parecchio complessa l’organizzazione delle Strutture e ridicolizzano il concetto di benessere organizzativo.

La rideterminazione del fabbisogno allocativo degli Uffici di cui **punto 2)** riveste, a parer nostro, **particolare urgenza**, considerato che gli U.E.P.E., in molti casi - a prescindere dall’allocazione del Nucleo di Polizia Penitenziaria - vedono gia' adesso anche quattro funzionari per stanza vittime di interferenze involontarie connesse al numero delle presenze. Funzionari mortificati nell’espletamento del ruolo anche a causa dei tangibili impedimenti ambientali. Pertanto, detta **rideterminazione del fabbisogno allocativo** appare un punto fermo su cui costruire un presente che tenga conto anche e, ci vien da dire - considerati i vissuti - prima di ogni cosa le necessità allocative dei funzionari che nell’espletamento del loro mandato istituzionale devono anche attenersi ad un codice deontologico professionale che richiede attenzione per il set operativo (colloquio *one to one*).

F) In considerazione del prossimo inserimento del Nucleo di Polizia Penitenziaria all’interno dell’U.E.P.E. e dell’U.S.S.M. riteniamo che sia impossibile pensare di promuovere e valorizzare questo settore se, ribadiamo, non si pianifica **l’aumento del personale** che se ne deve occupare (funzionari) e un **adeguamento dello** **status giuridico ed economico** dello stesso.

Infatti, la USB non è pregiudizialmente contraria ad una unificazione di tutto il personale nel comparto sicurezza, stante le nostre pregresse richieste di istituzione di ruoli tecnici, rimane tuttavia la necessità, come precedentemente rilevato, di avere **chiarezza in ordine al compito di aiuto proprio delle professioni sociali, che sono e rimangono di competenza dei professionisti a ciò preposti dall’Ordinamento penitenziario**. A maggior ragione in questo momento, in cui la sicurezza sembra prevalere ed è prossimo l’inserimento del Nucleo di Polizia Penitenziaria all’interno dell’U.E.P.E. e dell’U.S.S.M. è opportuno che questa possibilità sia seriamente presa in considerazione e ritenuta ineludibile.

Va detto anche che il personale che non volesse questo passaggio dovrebbe essere messo in condizione di optare se rimanere o meno ad espletare questo lavoro.

G) Ci si chiede quali Figure di responsabilità negli Uffici Interdistrettuali (ex P.R.A.P.) si intendano istituire e quando verra’ espletato l’interpello per il personale da assegnare a questi Uffici. Inoltre, quali modalità verranno proposte per la presenza di una dirigenza che preservi le peculiarità specifiche di servizio sociale (mobilita’ interdipartimentale e/o concorsi)?

Concludendo, sig. Capo Dipartimento nel ringraziare Lei e il Suo Staff per la cortese attenzione, confidiamo in un Suo concreto intervento in relazione alle tematiche esposte le cui profonde complessità gravano, anche in relazione all’aumento del carico di lavoro più volte segnalato, sulle spalle dei funzionari e del Personale tutto operante all’interno degli U.E.P.E..

**Roma, 30 settembre 2016**

**Il Coordinamento USB Penitenziari**