



Verso la qualità dei servizi: significato di un'esperienza

*Il progetto realizzato dagli uffici di
esecuzione penale esterna della Sicilia*

Formazione

Ricerca

Valutazione

Esperienze

Ministero della Giustizia
Dipartimento dell'Amministrazione
Penitenziaria



Quaderni ISSP

Numero 5

Verso la qualità dei servizi: significato di un'esperienza

***Il progetto realizzato dagli uffici di
esecuzione penale esterna della Sicilia***

Istituto Superiore di Studi Penitenziari

Luglio 2007

Il contenuto del presente volume è scaricabile alle pagine internet dell'ISSP
http://www.giustizia.it/ministero/struttura/dipartimenti/dirgen/istit_studi_penit.htm

INDICE

Presentazione	5
Capitolo 1	
La Carta dei servizi nella Pubblica Amministrazione.....	11
1.1 Il quadro normativo di riferimento in sintesi.....	11
1.2 Il contesto di origine dello strumento Carta dei Servizi	14
1.3 L'adozione della Carta dei Servizi: mero adempimento versus opportunità di innovazione qualitativa.....	16
1.4 Il sistema delle relazioni dei CSSA	17
Capitolo 2	
Il percorso di co-progettazione	21
2.1 Alcune ipotesi di partenza	21
2.2 La costruzione dei problemi	23
2.3 Metodi dell'ascolto.....	24
Capitolo 3	
L'ipotesi formativa	27
Capitolo 4	
Il percorso di costruzione della carta.....	33
4.1 L'architettura del progetto: attori, tempi e luoghi della partecipazione	34
4.2 Prima fase del percorso: quattro giornate di formazione presso il Pagliarelli	38
4.2.1 Struttura e contenuti del percorso formativo residenziale	38
4.2.2 Esercitazioni e lavori di gruppo.....	38
4.2.3 Note sul metodo	43
4.3 Seconda fase: il ciclo del progetto	44
4.3.1 La elaborazione della Mission	47
4.3.2 La mappa degli interlocutori.....	50
4.3.3 I servizi erogati	55
4.3.4 L'impegno per la qualità	64
Capitolo 5	
Le presentazioni territoriali	75
Conclusioni	79
Ringraziamenti	81
Appendice	
La Carta dei Servizi dei Centri di Servizio Sociale per Adulti della Sicilia	83

Presentazione

La Direttiva del Ministro per le riforme e le innovazioni nella Pubblica Amministrazione¹ ha richiamato i diversi settori pubblici a decisivi interventi verso il miglioramento della qualità.

“Con il crescere delle aspettative dei cittadini si è assistito al penetrare progressivo della cultura dell’orientamento al cittadino ed all’evolvere degli approcci alla qualità nelle amministrazioni pubbliche. Il campo di applicazione degli strumenti utilizzati per migliorare la qualità si è esteso dal prodotto o servizio, al processo sino all’intera organizzazione. Inoltre, esso ha coinvolto oltre ai destinatari tutti i portatori di interesse quali attori chiave”² Questa cultura orientata al cittadino non poteva non interessare una particolare categoria di cittadini che, privati o limitati nella loro libertà a motivo di una condanna o provvedimento giudiziario, non cessano di essere tali e mantengono integri i loro diritti di cittadinanza.

L’esperienza formativa che questo quaderno presenta, ripercorre il cammino svolto con tutti gli attori interessati per definire la qualità di un servizio dedicato esclusivamente a persone che in qualità di utenti “non volontari” con esso si rapportano: gli uffici di esecuzione penale esterna (UEPE).

La denominazione di questi uffici è di recente cambiata in virtù della legge n. 154 del 27 luglio 2005 e sostituisce quella precedente di Centri di Servizio Sociale per Adulti.

Immutato, invece, l’universo dei destinatari del servizio: tutte le persone condannate siano esse in esecuzione della condanna in un istituto penitenziario che in esecuzione penale esterna al carcere.

Aver pensato ad una Carta dei servizi per una struttura quale quella degli UEPE è un fatto sicuramente innovativo e di alto significato etico con chiara valenza risocializzante delle attività svolte dal servizio in favore di persone condannate. Si afferma cioè che anche un cittadino condannato può

¹ Direttiva del Ministro per le Riforme e l’Innovazione nella pubblica amministrazione “Per una pubblica amministrazione di qualità” del 19 dicembre 2006.

² *ibidem*.

legittimamente attendersi delle regole comportamentali da parte del servizio che lo riguarda. Ed in questa relazione dignitosa si offre l'opportunità di fare esperienza concreta di una rapporto con l'autorità basato sul rispetto delle regole e sulla trasparenza dei comportamenti.

L'esperienza di formazione sul campo svolta con modalità partecipate e di accompagnamento ha evidenziato una metodologia di lavoro che si va affermando sempre di più specialmente tra operatori che quotidianamente devono costruire e reinventare il proprio sapere professionale in funzione della complessa e varia realtà umana con la quale si rapportano.

La metodologia si caratterizza per l'alto tasso di condivisione e comunicazione che gli esperti chiamati a realizzarla hanno saputo attivare tra i diversi gruppi di studio e lavoro negli UEPE della Regione Sicilia.

Il significato di questa esperienza formativa va colto anche nello sforzo di superare come dato scontato la conoscenza consapevole di significati circa la *vision* o la *mission* dell'ente per il quale e nel quale si lavora. Avere lavorato per elaborare un sapere condiviso di se stessi come servizio ha certamente aiutato gli operatori a trovare modalità più appropriate per comunicare agli altri soggetti interessati il "chi siamo, cosa facciamo e come lo facciamo".

Una difficoltà molto comune fra gli operatori dei servizi è quella relativa alla descrizione del proprio Servizio e del suo prodotto; si genera un vero e proprio corto circuito nel quale le azioni e le attività vengono confuse con gli strumenti utilizzati nel processo di lavoro.

Se la redazione della Carta dei servizi implica un processo di comunicazione rivolto all'esterno, la scelta della sua costruzione attraverso un processo partecipativo rende ineludibile un processo di auto-osservazione (rivolto all'interno) che è praticabile se ci si pone nell'ottica di riattraversare i processi di lavoro, accettando anche il rischio di misurare i limiti della propria organizzazione.

La realizzazione del progetto, avvenuta nel corso del 2005-2006, si pone in perfetta ed anticipata sintonia con la direttiva sopra ricordata sia con riferimento al coinvolgimento di tutti gli attori interessati che come processo di autovalutazione .

In un tempo di più avvertita consapevolezza nei confronti della spesa pubblica e della spesa sociale in particolare diventa di cruciale importanza agli occhi degli addetti ai lavori, e a agli occhi del cittadino, non tanto che cosa fa il servizio nel quale si opera ma qual è il prodotto sociale del servizio stesso.

Attraverso la elaborazione della risposta passa il processo di individuazione delle aree di miglioramento e definizione della qualità del servizio reso. Sviluppare ed affrontare il tema della qualità implica connettere il piano

della descrizione e quello della valutazione del servizio erogato. Ma ciò comporta che si passi da una valutazione intesa come mera verifica e controllo ad una fase che intenda la valutazione come approfondimento e produzione di conoscenza.

Certamente con l'elaborazione della Carta dei servizi non si raggiungono automaticamente risultati di miglioramento della qualità.

Il lavoro da svolgere è ancora molto lungo ed impegnativo. Ciò che conta tuttavia è l'aver sperimentato un metodo di lavorare che va rafforzato, proseguito e completato per far sì che dalla proclamazione si passi alla comunicazione efficace dei valori ispiratori della Carta dei servizi.

Si auspica che l'esperienza formativa possa essere estesa e ripetuta in altri provveditorati anche nella prospettiva di pervenire ad una più articolata Carta dei servizi penitenziari.

Luigia Mariotti Culla

Direttore Istituto Superiore Studi Penitenziari

VERSO LA QUALITÀ DEI SERVIZI: SIGNIFICATO DI UN'ESPERIENZA

(La costruzione partecipata della Carta dei Servizi
nell'Amministrazione Penitenziaria
Un'esperienza di formazione in un'organizzazione complessa)*

* L'elaborato è stato messo a punto da NEXT – Nuove Energie X il Territorio – che ha collaborato con il Provveditorato Regionale di Palermo nella realizzazione del progetto.

Capitolo 1

La Carta dei servizi nella Pubblica Amministrazione

Negli ultimi dieci anni, la produzione di Carte dei servizi è diventata una pratica assai diffusa nella Pubblica Amministrazione e nel campo dell'erogazione di servizi pubblici ai cittadini. Con l'espressione «Carta dei servizi» si intende un documento mediante il quale un ente fornisce ai propri utenti, attuali e potenziali, informazioni di vario tipo sulla propria organizzazione, chiarendo quale sia la natura dell'ente stesso: di cosa si occupa; a chi si rivolge; quali sono i servizi che eroga e come vi si accede; i livelli di qualità che può garantire; quali sistemi adotta per la valutazione delle proprie prestazioni; come assicura la tutela dei destinatari dei servizi stessi, ecc. Pertanto la Carta è concepita principalmente come uno strumento di comunicazione atto a migliorare la qualità complessiva dei servizi pubblici attraverso una maggiore informazione e partecipazione degli utenti che ne fruiscono.

Le forme e le dimensioni delle Carte variano a seconda della tipologia e complessità delle organizzazioni che le producono e dei servizi che esse offrono ai cittadini. Possono essere sintetizzate in un agile opuscolo oppure assumere l'aspetto e la struttura di un vero e proprio libro. In ogni caso, benché ogni documento sia prodotto autonomamente dalla singola organizzazione interessata, quasi tutte le Carte sono riconducibili a uno schema comune che si ispira alla direttiva emanata il 27 gennaio 1994 dall'allora Presidente del Consiglio dei Ministri Carlo Azeglio Ciampi³.

1.1 IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO IN SINTESI

Nel definire alcuni «Principi sull'erogazione dei servizi pubblici», la direttiva Ciampi ha di fatto adottato per la prima volta in Italia (sulla scia di un'analoga esperienza iniziata in Gran Bretagna alcuni anni prima) la Carta dei servizi come strumento di politica pubblica per la promozione della qualità

³ Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 gennaio 1994, Principi sull'erogazione dei servizi pubblici, in G.U. 22 febbraio 1994, n. 43.

dei servizi, ponendo nel contempo le basi per un'ampia diffusione delle Carte come strumenti delle politiche di qualità dei singoli enti erogatori di servizi. L'importanza di questo documento nella definizione dei principi che dovrebbero ispirare l'erogazione del servizio pubblico sta anche nel fatto che esso non coinvolge soltanto enti pubblici in senso stretto, ma vincola alle sue linee guida anche soggetti formalmente privati come le organizzazioni appartenenti al cosiddetto Terzo Settore, che – come è noto – svolgono un ruolo sempre più attivo nell'offrire prestazioni e servizi pubblici ai cittadini per conto dello Stato e delle Amministrazioni locali. Secondo la direttiva, infatti, «sono considerati servizi pubblici, anche se svolti in regime di concessione o mediante convenzione, quelli volti a garantire il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati, alla salute, all'assistenza e previdenza sociale, alla istruzione e alla libertà di comunicazione, alla libertà e alla sicurezza della persona, alla libertà di circolazione».

La direttiva è suddivisa in tre sezioni, la prima delle quali presenta i sei principi base che dovrebbero caratterizzare il servizio pubblico: uguaglianza, imparzialità, continuità, diritto di scelta, partecipazione, efficienza ed efficacia. Nella seconda sezione sono individuati gli strumenti necessari per garantire il rispetto di tali principi. Essi consistono nella definizione di standard da garantire agli utenti; nella riduzione, semplificazione e razionalizzazione delle procedure e degli adempimenti; nel potenziamento delle attività di informazione e di gestione del rapporto con gli utenti; nel dovere di valutazione della qualità dei servizi; nell'individuazione di forme di rimborso nel caso che il servizio non raggiunga per qualità e tempestività gli *standard* definiti. La terza sezione definisce in primo luogo i meccanismi per la tutela degli utenti (grande attenzione è dedicata alle procedure di reclamo) e successivamente pone le basi per la corretta applicazione della direttiva stessa, attraverso la istituzione presso la Presidenza del Consiglio di un «Comitato permanente per l'attuazione della Carta dei servizi pubblici».⁴

La citata direttiva del 1994, tuttavia, ha sollevato una serie di interrogativi riguardanti, sul piano interpretativo, il carattere obbligatorio dello strumento "Carta dei servizi" e l'ambito degli enti erogatori interessati da tale obbligo. Dubbi, in parte risolti dalla successiva promulgazione di varie leggi⁵ in materia di qualità del servizio pubblico e di tutela degli utenti, fra cui la

⁴ Apposita Commissione indipendente, composta di tre membri di nomina ministeriale e costituita presso il Dipartimento della Funzione Pubblica, che esercita il proprio ruolo anche intervenendo per la risoluzione dei conflitti tra enti erogatori ed utenti.

⁵ Analoghi riferimenti legislativi, con particolare approfondimento nell'ambito dei servizi sanitari, sono contenuti in C. Corposanto, A. Passerini (a cura di), *La costruzione partecipata della Carta dei servizi in sanità. L'esperienza dell'Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari della Provincia Autonoma di Trento*, FrancoAngeli, Milano 2004.

legge n. 273/95⁶ che ha chiarito la sussistenza di un tale obbligo, con riferimento a svariati settori del servizio pubblico (sanità⁷, istruzione, assistenza e previdenza, comunicazione e trasporti, erogazione di energia elettrica, distribuzione di acqua e gas), facendo applicazione dei principi generali fissati dalla direttiva stessa e contemplando, per il loro adattamento alle peculiari esigenze di ogni settore, la promulgazione di appositi «schemi generali di riferimento».

La medesima cosa non è ancora stata fatta per il settore dei servizi sociali, benché esso dovesse essere adottato nei 6 mesi successivi all'entrata in vigore della legge n. 328/2000; sulla scorta di tale 'schema', ai sensi dell'art. 13 di detta legge⁸, entro i successivi 6 mesi, ogni ente erogatore avrebbe dovuto dotarsi di una Carta dei servizi sociali dandone adeguata pubblicità ai rispettivi utenti, come condizione necessaria (anche se, ovviamente, non sufficiente) per l'accreditamento presso la Pubblica Amministrazione.

Merita inoltre di essere a riguardo richiamata la legge n. 59/1997 (c.d. "legge Bassanini"), con cui viene evidenziata come l'erogazione dei servizi pubblici debba avvenire "con modalità che promuovano il miglioramento della qualità e assicurino la tutela dei cittadini e degli utenti e la loro partecipazione... alle inerenti procedure di valutazione e definizione degli standard qualitativi". Il relativo D.L. n. 286/99, di attuazione della predetta legge,⁹ rappresenta un ulteriore passo avanti nella centralità del cittadino utente nell'erogazione/valutazione del rispettivo servizio.¹⁰

Questo processo di innovazione non ha sempre rispettato in maniera ordinata i tempi e le fasi previsti. Come spesso avviene in Italia per gli interventi di riforma, infatti, l'impegno legislativo dispiegato a livello nazionale non ha prodotto quello sviluppo lineare e omogeneo che era stato prefigurato dal quadro normativo e il Comitato permanente non è riuscito ad assumere un reale ruolo

⁶ Recante "Misure urgenti per la semplificazione dei procedimenti amministrativi e per il miglioramento dell'efficienza delle pubbliche amministrazioni".

⁷ Per il settore della sanità gli schemi di riferimento sono stati adottati con DPCM 19 maggio 1995.

⁸ Il cui II° comma prevede che "nella Carta dei servizi sociali sono definiti i criteri per l'accesso ai servizi, le modalità del relativo funzionamento, le condizioni per facilitarne le valutazioni da parte degli utenti e dei soggetti che rappresentano i loro diritti, nonché le procedure per assicurare la tutela degli utenti. Al fine di tutelare le posizioni soggettive e di rendere immediatamente esigibili i diritti soggettivi riconosciuti, la carta dei diritti sociali, ferma restando la tutela per via giurisdizionale, prevede per gli utenti la possibilità di attivare ricorsi nei confronti dei responsabili preposti alla gestione dei servizi".

⁹ Questo decreto, nell'individuare nuovi strumenti per la definizione e l'adozione delle Carte dei Servizi, sostituisce agli schemi generali di riferimento atti di indirizzo e coordinamento (direttive); fino all'adozione di questi ultimi, tuttavia, contempla la perdurante efficacia degli schemi di riferimento nel frattempo già adottati.

¹⁰ Direzione cui va ricondotta pure la legge n. 281 /98, recante la "disciplina dei diritti dei consumatori e degli utenti".

di coordinamento e di regia del processo di cambiamento. “Del resto è ormai luogo comune affermare che ‘non si cambia per decreto’ (dato) che interventi normativi possono non essere del tutto indicati per iniziative di sviluppo della qualità che implicano una ‘cultura della qualità’, piuttosto che un obbligo della medesima”¹¹. Tuttavia, lo sforzo normativo ha avuto il merito di creare le condizioni per l’avvio di una riflessione sulla qualità del servizio pubblico nel nostro Paese e ha reso possibile (grazie anche all’impegno di singole realtà istituzionali, quali il Dipartimento della Programmazione del Ministero della Sanità o i Provveditorati agli studi) il diffondersi di valide iniziative ed esperienze, specialmente nei settori della sanità e dell’istruzione.

1.2 IL CONTESTO DI ORIGINE DELLO STRUMENTO CARTA DEI SERVIZI

Ovviamente, la nascita e la diffusione della Carta dei servizi – intesa come strumento di comunicazione pubblica e di promozione della qualità dei servizi ai cittadini – non è semplicemente un effetto meccanico della direttiva del 1994, ma si colloca (come la direttiva stessa) all’interno di un lungo processo di riforma che dalla fine degli anni Ottanta ha cominciato a ridefinire i termini del rapporto tra le Pubbliche Amministrazioni e i propri utenti, e dunque tra Stato e cittadini. Tale trasformazione può essere a sua volta inquadrata all’interno di mutamenti di più ampia portata, innescati dalla progressiva erosione delle strutture e dei modelli di Welfare State in molti Paesi europei. Semplificando, ciò è avvenuto con il concorso di vari fattori: la mancanza di risorse a disposizione per gli interventi statali che ha reso sempre più difficile il mantenimento e l’ampliamento dell’impianto dello Stato sociale¹²; il riaffermarsi di una visione liberale che vede nell’agire individuale e nei meccanismi della libera concorrenza il modo migliore di rispondere ai vecchi e nuovi bisogni dei cittadini; una crescente insofferenza nei confronti del prelievo fiscale e una sostanziale indifferenza rispetto al suo valore redistributivo e sociale. Da notare inoltre il ruolo non irrilevante giocato in vari Paesi dal coinvolgimento del ceto politico nelle indagini giudiziarie sulla corruzione e sul cattivo uso della ricchezza pubblica (si pensi alla «tangentopoli» italiana).

¹¹ Ruffini R., La carta dei Servizi. Valutazione e miglioramento della qualità nella pubblica amministrazione, Guerini e Associati, Milano, 2004.

¹² A tal proposito, va peraltro sottolineato come la scelta di una amministrazione di investire su un progetto di Carta dei servizi ‘partecipata’, appare coerente con l’idea per cui risorse economiche più scarse vadano indirizzate verso quei progetti maggiormente volti a stimolare, con lo sviluppo organizzativo che innesca, risorse sociali (anche professionali) nuove, o che comunque erano solo latenti/potenziali, in attesa di condizioni di possibilità o visibilità.

Questi sono alcuni tra gli elementi che da un lato hanno contribuito a ridimensionare il ruolo dello Stato nella erogazione dei servizi pubblici, dall'altro hanno richiesto l'avvio di processi di riforma volti a riguadagnare la fiducia da parte dei cittadini. In tale contesto si situano dunque sia gli interventi di modernizzazione della Pubblica Amministrazione, succedutisi negli anni Novanta, tramite la razionalizzazione del funzionamento dell'apparato burocratico e una maggiore trasparenza delle procedure; sia lo sviluppo della cultura della comunicazione pubblica, con l'obiettivo di promuovere uno scambio informativo reciproco tra cittadini e Stato. Sotto quest'ultimo aspetto, un ruolo significativo di impulso ad un mutamento della cultura della pubblica amministrazione, lo ha dato la nota legge – n. 241/90 – c.d. sul provvedimento amministrativo, con l'introduzione di principi e misure cogenti in tema di trasparenza, accesso, partecipazione dei cittadini ai procedimenti che li riguardano, quali nuove condizioni di legittimità dell'agire amministrativo che implicano anche una maggiore attenzione ai processi che conducono all'adozione di atti¹³.

Questi processi di trasformazione, pur avendo una comune dimensione internazionale, hanno ovviamente assunto forme e caratteristiche coerenti con la storia e la cultura dei singoli Paesi in tema di servizi, cittadinanza e Pubblica Amministrazione. In Gran Bretagna, ad esempio, l'accento delle riforme – in particolare dei progetti di Carta dei servizi – è stato posto sul potenziamento del mercato dei servizi pubblici e del diritto di scelta da parte del cittadino; in Francia l'attenzione è stata rivolta allo sviluppo della consapevolezza del personale pubblico circa il proprio ruolo di garanti dei diritti sanciti dalla Costituzione; in Belgio, come del resto in Italia, ci si è particolarmente concentrati sulla definizione dei diritti e dei doveri reciproci di Stato e cittadini¹⁴.

¹³ 13 Possiamo rilevare a riguardo che le più recenti modifiche di questa legge – fra cui quelle introdotte con la L. n. 15/2005 – per un verso abbiano ampliato ulteriormente l'ambito della partecipazione del cittadino al procedimento amministrativo che lo riguarda mediante la previsione di correlativi obblighi in capo all'amministrazione; per altro verso, in direzione di una concezione 'per risultati' della stessa attività amministrativa, l'intervento normativo ha mitigato la sanzione per la P.A. in caso di inosservanza degli obblighi, nei termini di ricadute meno incisive sulla legittimità dei relativi atti. A titolo esemplificativo, può valere una delle disposizioni della legge n. 15/2005, secondo cui il provvedimento amministrativo, pure in ipotesi di violazioni c.d. procedurali, non è comunque annullabile allorché la P.A. dimostri che il contenuto dell'atto non sarebbe comunque mutato.

¹⁴ A proposito, una indicazione interessante emerge dalla "carta dei diritti del cittadino nella Giustizia", promossa nell'ambito del terzo settore da un movimento di partecipazione civica ("Cittadinanzattiva"), nato nel 1978 con il nome di Movimento federativo democratico, che opera in Italia e in Europa per la promozione e la tutela dei diritti dei cittadini e dei consumatori, mediante 235 Assemblee territoriali, distribuite in tutta Italia, cui aderiscono 76000 cittadini. Tale movimento, sul piano dei diritti da riconoscere alle persone condannate, sebbene con un'applicazione maggiormente orientata sul versante del potere giudiziario e del processo, ha enucleato una serie di diritti, fra i quali – oltre all'informazione, all'accesso, alla partecipazione, a strutture adeguate – anche quello alla qualità; declinata, quest'ultima, come attenzione alla progettazione/programmazione degli interventi, alla preparazione degli operatori, alla correttezza delle procedure ed, infine, al diritto di conseguire una tutela adeguata sugli standard definiti nelle carte dei servizi.

1.3 L'ADOZIONE DELLA CARTA DEI SERVIZI: MERO ADEMPIMENTO VERSUS OPPORTUNITÀ DI INNOVAZIONE QUALITATIVA

La Carta dei servizi è uno degli strumenti su cui si è investito maggiormente nell'ambito dei programmi di sviluppo, di valutazione e di comunicazione della qualità nel settore dei servizi pubblici. Essa è inoltre l'unico strumento codificato dal quadro normativo. Le Carte censite nel nostro Paese si contano ormai a migliaia, con una maggiore concentrazione nel settore socio-sanitario¹⁵ e in quello scolastico. Tuttavia alla loro diffusione non sembrano sempre corrispondere una grande visibilità nei confronti dell'utenza (che spesso ne ignora l'esistenza) e un reale impatto sulla qualità complessiva delle organizzazioni interessate (che in molti casi le vivono come ulteriori adempimenti burocratici privi di significato reale). Una volta prodotte, poi, molte Carte non vengono più aggiornate, diventando obsolete e dunque inutilizzabili. D'altra parte, si può affermare che nei Paesi europei in cui è stata sperimentata, la Carta dei servizi non sembra avere avuto particolari effetti positivi, nonostante ingenti investimenti.

Come notano studiosi della materia e consulenti che collaborano con le organizzazioni nella fase di redazione, i vincoli e le difficoltà nella elaborazione di una Carta che sia efficace in termini tanto di comunicazione all'esterno quanto di valutazione della qualità del servizio, sono molteplici e probabilmente insiti non tanto in ostacoli esterni quanto nella complessa ambiguità dello strumento in sé. L'elaborazione di una Carta dei servizi implica certamente uno sforzo di comunicazione e dunque di apertura all'esterno, tuttavia richiede uno sforzo che non sia meramente informativo: per dire agli altri «chi siamo, che cosa facciamo e come lo facciamo», per scrivere cioè il cuore della Carta, occorre prima gettare uno sguardo all'interno, capire «chi siamo, che cosa facciamo e come lo facciamo»; occorre cioè riflettere sull'organizzazione, analizzarne le virtù ma anche i nodi critici, mettere a nudo eventuali aspetti sgradevoli delle pratiche professionali e organizzative, accettare la pratica della valutazione non come una persecuzione ma come un'occasione di miglioramento qualitativo.

Pur essendo un atto comunicativo, dunque, la Carta dei servizi mette in

¹⁵ Dal rapporto ministeriale (Marzo 1997) di valutazione degli effetti del primo periodo di attuazione della Carta sull'insieme delle aziende sanitarie emerge un livello ancora basso di coinvolgimento del personale, sia interno sia convenzionato, sulla Carta dei Servizi; coinvolgimento che, per lo più, si limita alla distribuzione del documento, e non sempre a tutti gli operatori. Così, proprio nel settore sanitario che, nell'ambito dei servizi pubblici, ha appunto assunto un ruolo guida in materia, delle aziende sanitarie che hanno adottato la Carta dei servizi, soltanto circa 2 di esse ha attivato iniziative significative di coinvolgimento del personale, come la partecipazione diffusa in fase di elaborazione della carta, gruppi di lavoro mirati, azioni di responsabilizzazione specifica ecc.

gioco continuamente la dimensione organizzativa e sollecita con urgenza cambiamenti che può solo suggerire ma non realizzare direttamente, essendo uno strumento la cui portata è tutto sommato abbastanza circoscritta. Probabilmente, il motivo per cui molte Carte restano «lettera morta» sta nel fatto che si tende a produrle trascurando l'importanza di un ascolto attento dell'organizzazione e degli utenti durante la elaborazione dei principi, degli impegni e degli obiettivi di qualità che si assumono con la Carta stessa. Al contrario, gli esempi più interessanti ed efficaci di Carte dei servizi sono quelli in cui il documento finale è il risultato di processi di partecipazione che coinvolgono un ampio numero di soggetti (personale delle organizzazioni, utenti, ecc.) e in cui l'elaborazione della Carta costituisce l'occasione per una riflessione collettiva sulle concrete declinazioni della qualità in uno specifico servizio pubblico. Queste esperienze di costruzione partecipata delle Carte possono costituire una risorsa importante per il miglioramento della qualità dei servizi pubblici, specie di quelli sociali, e dell'esercizio reale dei diritti costituzionali da parte dei cittadini/utenti.

1.4 IL SISTEMA DELLE RELAZIONI DEI CSSA

Nel settore pubblico esiste una casistica piuttosto ampia sulle connotazioni che può assumere la relazione fra prestatore del servizio e il suo fruitore. L'attività dei Centri di Servizio Sociale per Adulti (CSSA)¹⁶ si rivolge, innanzitutto, alle persone condannate – e comunque a coloro che gravitano attorno al circuito penale – quali principali utenti del servizio ed alla Magistratura (di Sorveglianza) in qualità di principale interlocutore. La particolare condizione dei principali utenti di questo servizio, insieme alla natura e complessità delle relazioni con il principale interlocutore, nei termini di seguito chiariti, rende l'esperimento di questa Carta assai peculiare nell'ambito del panorama di carte dei servizi cui ad oggi, almeno in Italia, può farsi riferimento. Del resto non vi è in letteratura un'unica denominazione che riassume in modo esauriente il ruolo assunto dai destinatari di tale servizio a partire dalla natura della loro relazione con i Centri stessi. In generale, potremmo dire che si tratta di persone che, in certa misura, hanno una posizione analoga a quella di coloro che normalmente definia-

¹⁶ Va precisato che l'art. 3 della recente legge n. 154 del 27.07.05, sostituendo l'originario art. 72 della legge n. 354/1975, ha modificato in particolare la denominazione di tali enti da "Centri di Servizio Sociale per adulti" ad "Uffici locali di esecuzione penale esterna" (ULEPE), poi rinominati UEPE. Tuttavia, risalendo il processo di lavoro volto alla redazione della presente Carta dei Servizi ad un periodo antecedente all'entrata in vigore di tale modifica, abbiamo preferito mantenere l'originaria locuzione, con l'avvertenza che ogni qualvolta nel testo si fa riferimento ai CSSA deve oggi leggersi UEPE.

mo “utenti”; non nel senso di utenti indifferenziati (essendo destinatari di progetti personalizzati), ma in quella di chi si trova in un rapporto di dipendenza col Servizio, non disponendo di alternative laddove intendano sottrarsi.

Sotto altri aspetti, la loro posizione è quella dell'*unwilling client*, ossia del “cliente involontario”, o meglio, del “cliente suo malgrado”, con ciò volendo sottolineare il ruolo non del tutto passivo di queste persone nell'accettare la propria condizione di destinatari del Servizio ed il carattere semi-volontario¹⁷ nell'effettuare una simile scelta, anche tenuto conto degli obblighi e prescrizioni¹⁸ che limitano fortemente la loro libertà, se pure, in una condizione di maggior favore rispetto a quella – che era e/o potrebbe essere – di detenuti. Da questo punto di vista, potrebbero possono essere considerati come “beneficiari” (di percorsi individualizzati volti al loro reinserimento sociale).

Oltre ai destinatari ultimi dell'attività dei CSSA, vi sono vari altri interlocutori, istituzionali e non, portatori di interessi sia pubblici che privati. Così, fra gli interlocutori ‘privati’ vi sono i familiari delle persone condannate e, su un piano diverso, le agenzie di lavoro, il variegato mondo del Terzo Settore, fino all'insieme della comunità territoriale. Mentre, fra gli interlocutori ‘pubblici’, ancora una volta su vari livelli e con una differente incidenza, vi sono una serie di altri Servizi territoriali (socio-assistenziali, socio-sanitari...), chiamati a dare il loro contributo agli interventi dei Centri e, per finire, soggetti a valenza marcatamente istituzionale, come gli Istituti penitenziari, la Procura, la Prefettura, gli Uffici territoriali del Governo, le Forze dell'ordine, ecc. Un cenno a parte fra questi ultimi merita, per ampiezza ed incidenza delle relazioni con i CSSA, la Magistratura di Sorveglianza; essa infatti ricopre un ruolo assai pregnante nella definizione dei percorsi di reinserimento, nel loro monitoraggio e, una volta realizzati, nella verifica delle modalità di realizzazione.

L'asimmetria e la complessità di questo sistema di relazioni, evidentemente, produce degli effetti sul concreto dispiegarsi delle attività dei Centri, in

¹⁷ Nei termini di una scelta non propriamente ‘libera’, dato che, se l'adesione ad una ‘misura’ in esecuzione penale esterna è volontaria in quanto subordinata alla sua accettazione – e in specie, a quella delle prescrizioni oggetto della ‘misura’ stessa – tuttavia tale adesione risulta spesso indotta dall'aver, quale unica alternativa, il carcere stesso (allorché si tratti, appunto, secondo l'accezione corrente, di “misure alternative alla detenzione”). Da questo punto di vista l'*unwilling client* potrebbe trasformarsi in “cliente volontario” ove, soggettivamente, lo stesso dovesse divenire consapevole di versare in uno ‘stato di bisogno’, intendesse porvi rimedio e nutrisse un certo grado di fiducia nell'azione svolta dal Servizio stesso.

¹⁸ Di natura essenzialmente coercitiva, consistendo in obblighi e divieti di carattere affittivo/retributivo (rispetto al reato commesso) ed in interventi a finalità rieducativa o di prevenzione (volti a scongiurare il rischio di recidiva).

considerazione dei differenti livelli di governo e responsabilità che intervengono a livello politico-istituzionale (con particolare riferimento all'Amministrazione Penitenziaria e, più in generale, della Giustizia)¹⁹. Ciò, anche tenuto conto della duplicità di funzioni – non solo di assistenza ma anche di controllo – dei CSSA che, proprio in questo virtuoso strabismo del loro sguardo, sono chiamati a tenere assieme ruoli che rimandano culture organizzative e professionali piuttosto eterogenee²⁰. La duplicità del punto di vista con cui guardare alla qualità, richiede dunque agli assistenti sociali una visione 'binoculare' che permetta di sintonizzare la propria cultura 'amministrativa' e professionale con quella relativa all'"impegno per la qualità". In questa tensione, lo spazio che rimane vuoto, nella misura in cui viene riconosciuto e governato, consente di innescare quel processo di cambiamento che sottende o quantomeno agevola ogni forma di sviluppo organizzativo.

¹⁹ Va ricordato che i CSSA dipendono dal Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e, nelle sue articolazioni territoriali, dai rispettivi Provveditorati Regionali e, pertanto, restano ben distinti dal potere giurisdizionale, sì da non trovarsi in una posizione gerarchicamente subordinata ad esso pur essendo chiamati ad una sistematica collaborazione con la Magistratura di Sorveglianza.

²⁰ Le ricadute sulla nozione di qualità della tensione fra culture amministrative difficilmente conciliabili sono ben evidenziate da Ruffini, op. cit., che, analizzando le esperienze europee sulla Carta dei servizi, ravvisa una accezione della qualità diversa a seconda che il riferimento sia attuato nei confronti di una logica classica di pubblica amministrazione – che tipicamente svolge servizi di ordine e di controllo –, piuttosto che di una pubblica amministrazione che eroga servizi personalizzati.

Capitolo 2

Il percorso di co-progettazione

La definizione del percorso di costruzione della Carta dei servizi degli UEPE della regione Sicilia è il risultato di un dispositivo di co-progettazione. Nel tentativo di restituire al lettore i contenuti e alcune delle dinamiche che hanno contrassegnato quest'esperienza, cercheremo innanzitutto di definire il ruolo degli attori coinvolti con gli obiettivi che progressivamente hanno messo a fuoco; le differenti definizioni degli oggetti di lavoro, nonché le convergenze e le divergenze emerse durante il processo (con gli inevitabili conflitti attorno alle differenti rappresentazioni che si sono susseguite nell'arena della progettazione). Cercheremo inoltre di rendere visibili alcuni dei vincoli con i quali si sono misurati i responsabili della co-progettazione dal punto di vista delle dinamiche istituzionali e organizzative (tentando di non trascurare le dimensioni emotive oltre a quelle cognitive che, cammin facendo, sono entrate in gioco).

2.1 ALCUNE IPOTESI DI PARTENZA

Anticipiamo subito che uno dei nodi più complessi affrontati in questa fase è stato quello relativo all'elaborazione di definizioni condivise della nozione di *partecipazione* considerata nella sua tensione dinamica con quella di *condivisione*. Nella progressiva messa a fuoco di questa coppia (che è durata ben oltre la scrittura del progetto) si sono giocati buona parte degli esiti del percorso, oltre che la sua architettura.

Ciò detto possiamo iniziare dal racconto delle varie fasi e dei differenti passaggi che hanno contribuito a definire l'artefatto *progetto* – “Verso la Carta dei servizi dei CSSA della regione Sicilia”, tentando una schematizzazione (e quindi una semplificazione che cercherà di non essere troppo banalizzante) dei vari passaggi nei quali si è articolata la progettazione che possiamo così scandire:

- 1) individuazione da parte dell'Ufficio Esecuzione Penale Esterna del Provveditorato Regionale della redazione della Carta dei Servizi come obiettivo di sviluppo strategico. Sullo sfondo, come cornice di senso, si staglia la definizione della politica della qualità del servizio;

- 2) l'Ufficio EPE ha definito l'obiettivo sia nei termini dell'adempimento che in quelli del miglioramento della qualità del servizio. Nella logica dell'adempimento e dell'adeguamento a quanto previsto dalla normativa di riferimento prende forma l'impegno per la qualità nell'ottica della comunicazione pubblica;
- 3) per la definizione degli obiettivi del progetto, quello che d'ora in poi chiameremo gruppo di progettazione²¹, inizia il lavoro approfondendo due piste di riflessione e di discussione: da una parte si approfondisce il tema relativo alla Carta dei servizi come strumento di comunicazione pubblica nell'ambito dei servizi, dall'altra si procede alla chiarificazione delle caratteristiche del servizio offerto dai CSSA nel territorio regionale²².

Fin dall'inizio, la tensione verso il prodotto finale *Carta dei servizi* comincia ad illuminare le due dimensioni principali dell'intervento. Una prima dimensione proiettata verso l'esterno dei servizi, enfatizza il valore della Carta dei servizi come strumento essenziale di comunicazione pubblica. Una seconda dimensione – non separabile dalla prima ma non del tutto sovrapponibile ad essa – indica una proiezione verso l'interno dei servizi che, per impegnarsi con gli interlocutori, devono procedere ad una riflessione sulla propria identità e sulle proprie pratiche professionali ed organizzative²³.

All'incrocio di queste due dimensioni prendono forma altri due temi: da un lato la questione dell'utenza non volontaria dei servizi, dall'altro l'eterogeneità della realtà territoriale, organizzativa e professionale costituita dal sistema complesso CSSA (la carta dovrà infatti essere del sistema e non dei singoli CSSA).

L'ordine di citazione, l'aver nominato prima la spinta verso l'esterno e, solo in subordine, quella verso l'interno, non è affatto casuale; anzi, quest'ordine di priorità è stato molto importante quando, soprattutto nei momenti topici sia delle progettazioni che in quelli "caldi" della formazione, i differenti gruppi coinvolti nel progetto si sono confrontati con la questione fondamentale della definizione e dell'elaborazione dei limiti dell'intervento che si stava prima progettando e poi realizzando.

²¹ 21 Il gruppo di progettazione, che è rimasto attivo durante tutta la durata del percorso, era composto dalla Responsabile esecutiva del progetto e dai quattro formatori e consulenti di Next.

²² Questa ricostruzione è naturalmente parziale; infatti la prospettiva che prevale nel racconto è quella esterna all'Istituzione propria dei formatori e consulenti di Next; un quadro più completo lo si ottiene intrecciando il contenuto di queste pagine sulla co-progettazione con quelle della Responsabile esecutiva del progetto. La scelta espositiva di tenere distinte (anche se non del tutto separate) le due prospettive è finalizzata a mettere il lettore nelle condizioni migliori per cogliere le dinamiche complesse che hanno caratterizzato il percorso progettuale.

²³ Si trattava di una priorità strategica chiaramente individuata come elemento caratterizzante della politica dell'Ufficio dell'Esecuzione penale Esterna del Provveditorato Regionale della Sicilia.

La questione del limite, nelle successive focalizzazioni di cui è stata oggetto, è stata inoltre uno dei punti nodali dell'analisi della domanda condotta con la responsabile del progetto. Rispetto alla questione dell'analisi della domanda, per il momento ci possiamo limitare a sottolineare che quando nell'analisi della domanda entra in campo un pensiero attorno alla complessità della situazione nella quale (si badi bene: non sulla quale) si vuole intervenire per facilitare obiettivi di sviluppo nelle persone e nelle organizzazioni – senza fare quindi automatico riferimento a modelli precostituiti –, bisogna aiutare il committente a visualizzare le implicazioni legate al fatto che si sta ponendo in una posizione diversa dal cliente²⁴.

2.2 LA COSTRUZIONE DEI PROBLEMI

Dopo molte discussioni il gruppo di progetto ha iniziato a definire il problema legato alla domanda dalla quale tutto aveva preso le mosse: scrivere la carta in modo che avesse qualche possibilità di non restare lettera morta. Come abbiamo già accennato, la letteratura di riferimento – ma anche l'esperienza di ognuno di noi – è piena di esempi di carte che, soprattutto nei servizi pubblici, sono rimaste prive di qualsiasi ricaduta sulla qualità dei servizi: inutili e inutilizzate rapidamente sono state abbandonate ad un inglorioso oblio. D'altra parte, anche se meno numerosi, non mancano gli esempi di carte che, soprattutto nell'ambito del privato sociale, hanno costituito un buon viatico per lo sviluppo di una efficace politica della qualità favorendo il dialogo con gli interlocutori. Queste ultime sono state perlopiù redatte attraverso meccanismi caratterizzati da vari gradi di partecipazione. Il problema che il gruppo di progetto ha individuato sulla base di queste considerazioni, era dunque relativo al tipo di dispositivo da costruire per favorire la più ampia partecipazione possibile in un orizzonte organizzativo molto complesso come era quello che si andava prospettando nell'analisi delle questioni emergenti per la progettazione. Di queste emergenze organizzative bisognava capire come tenere conto immaginando il percorso di costruzione della carta. Come coinvolgere dunque i Centri, con le loro specificità, nella redazione della carta? Come trasformare i vincoli posti dall'eterogeneità del sistema in una possibilità offerta ai singoli Centri per percepirsi come parte di una organica unità territoriale oltre che istituzionale?

²⁴ Come sostengono Carli R. e Panicia R.M. (Analisi della domanda. Teoria e tecnica dell'intervento in psicologia clinica, il Mulino, Bologna 2003, p. 53), in casi come questi, la committenza si può assimilare al mandato: "committente è colui che vuole discutere con lo psicologo i propri obiettivi, e in questo si mette in gioco".

2.3 METODI DELL'ASCOLTO

La posizione assunta nella fase di progettazione dai consulenti-formatori si è definita muovendo dalla consapevolezza di dover attendere, innanzitutto, ad un lavoro di ricognizione che si è sviluppato attorno alle rappresentazioni che sono riusciti a riconoscere come presenti nel contesto dell'intervento e che hanno preso voce attraverso il confronto con la Responsabile esecutiva del progetto; insieme, per usare la terminologia di Bruno Latour²⁵, abbiamo articolato un processo di traduzione che ha tentato di dare voce ad alcuni significati e rappresentazioni dal sistema dei CSSA della Sicilia²⁶. Durante questa fase sono stati intrecciati e variamente utilizzati tre differenti approcci teorici: uno che potremmo definire d'ispirazione etnografica (con la responsabile del progetto che ha accettato, in alcune fasi del processo, anche il ruolo di *gatekeeper* per aiutare i formatori a meglio comprendere le caratteristiche del contesto d'intervento); un secondo che rimanda alla sociologia della traduzione e, un terzo, che ha i suoi riferimenti nella psicosociologia.

In questo quadro piuttosto complesso, l'attenzione dei formatori-consulenti e della Responsabile esecutiva non era focalizzata solo sulla domanda e sulle informazioni che venivano fornite dal committente (che, come vedremo, andavano elaborate), ma si esercitava anche "nelle pieghe" di quanto emergeva, con l'obiettivo di costruire una rappresentazione attendibile dell'organizzazione e del suo funzionamento in modo da potersi rappresentare gli appigli, i varchi, nonché i vincoli presenti nel contesto organizzativo²⁷. Se la domanda iniziale individuava l'oggetto di lavoro e gli obiettivi, si trattava poi di definire i contenuti e le modalità del processo; per il gruppo di progettazione si trattava dunque di mettere a fuoco i contenuti da trattare,

²⁵ Cfr. Latour B., *La science en action*, La Découverte, Paris 1989.

²⁶ Nella sua costituzione ibrida il gruppo di progetto (la Responsabile esecutiva e i formatori di Next) ha assunto il ruolo di traduttore "ossia, di un attore [collettivo] che dopo aver lavorato all'analisi del contesto, dispone della legittimità necessaria – o quanto meno non è in una situazione illegittima – per essere accettato nel ruolo di colui che problematizza" (Amblard H., Bernoux Ph., Herreros G., Livian Y.F., *Les nouvelles approches sociologiques des organisation*, Seuil, Paris 2005, p. 157).

²⁷ "La traduzione di un'idea in pratica rappresenta, di conseguenza, un processo intimamente politico, poiché corrisponde ad un ordinamento della realtà secondo un disegno di cambiamento. [...] Contribuire alla materializzazione di un'idea significa accettare e condividere, in qualche maniera, un progetto di cambiamento della realtà e, nello stesso tempo, associare interessi particolari con un interesse più ampio. La traduzione in pratica è, perciò, il processo attraverso il quale i vari intermediari, umani e non umani [nel nostro caso la Carta dei Servizi], chiamati in causa, intervengono nel configurare (o viceversa nell'impedire di configurare) la nuova pratica esercitando le rispettive influenze". (Gherardi S., Lippi A., *La circolazione del sapere come processo continuo di traslazione*, in Id. (a cura di), *Tradurre le riforme in pratica. Le strategie della traslazione*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2000, p. 201.

altri possibili esiti dell'intervento, tempi di lavoro e problemi da trattare. Per arrivare a (de)costruire l'oggetto di lavoro è stato necessario un processo di esplorazione e ricerca che a partire dall'ascolto del contesto organizzativo ne mettesse a fuoco alcune caratteristiche, i nodi critici e, soprattutto, le risorse²⁸.

D'altro canto per i formatori si è trattato di mettersi nella posizione dell'ascolto attivo, per andare vicino all'altro, al suo punto di vista, alle sue preoccupazioni oltre che ai suoi desideri; la domanda, in questa prospettiva, si è dunque potuta dispiegare come pluralità di domande. Su questo sfondo sono emersi una molteplicità di temi, pensieri, posizionamenti, paradigmi culturali. Attorno alla pluralità che è emersa da questo dispositivo si è dispiegata la progettazione come co-costruzione di senso.

Dal punto di vista dei formatori-consulenti si è trattato di operare contemporaneamente su differenti livelli per contestualizzare e focalizzare quanto si è costruito nell'ascolto, per poter lavorare sulla costruzione dei problemi, innanzitutto per definire che cosa i committenti fossero interessati a fare.

Se infatti l'attività formativa non ha avuto obiettivi di trasmissione ma ha mirato alla costruzione di saperi nei contesti organizzativi, la ricognizione è stata essenzialmente una ricerca conoscitiva dove gli strumenti sono stati utilizzati in relazione al contesto e alla costruzione di rappresentazioni del contesto e dei problemi (in questa prospettiva, anche l'osservazione partecipante è stato senz'altro un approccio utile).

Nella fase iniziale della ricognizione è stato necessario saper tollerare di procedere in modo incerto. Le rappresentazioni dei problemi portate dai diversi attori non sono state assunte in modo acritico; la dinamica della relazione ha favorito, piuttosto, la costruzione di una rappresentazione dei problemi quanto più trasparente possibile e, quindi – si sperava – condivisibile, sulla quale lavorare con gli attori coinvolti. È chiaro che per arrivare a questa sorta di ideale regolativo si è trattato di assumere delle posizioni definite, non ambigue, mostrando i paradossi dei cammini intrapresi, rimettendo in circolo le riflessioni, le analisi e le criticità emergenti: la possibilità di costruire delle alleanze, infatti, ha rimandato agli obiettivi praticabili, agli esiti prefigurabili, agli apprendimenti possibili. La ricognizione iniziale è stata quindi un processo finalizzato, per quanto possibile, alla costruzione di un luogo di pensiero dove il gruppo di progetto si è dato il tempo e lo spazio per ri-considerare e scambiare buona parte di ciò che si andava rac-

²⁸ Cfr., Orsenigo A., La costruzione dell'oggetto di lavoro e il modo di trattarlo nella progettazione, in d'Angella F. e Orsenigo A. (a cura di), *La progettazione sociale*, Quaderni di Animazione e Formazione, Gruppo Abele, Torino 1999. Si veda inoltre in Id., d'Angella F. e Olivetti Manoukian F., *Ascolto e osservazione nella progettualità dialogica*.

cogliendo in termini di dati e informazioni, criticità, piste, oltre, naturalmente, a ciò che si stava consolidando in termini di progettazione e prefigurazione del percorso.

Tutto ciò detto, resta comunque il fatto che la ricognizione non è stata “semplicemente” una fase iniziale: si è trattato piuttosto di un inizio mai concluso che ha accompagnato, attraversandolo, tutto il percorso, con tensioni, conflitti ma, anche, con soluzioni creative e ricomposizioni.

Capitolo 3

L'ipotesi formativa

Com'è noto l'universo della formazione è variegato; innumerevoli sono gli approcci e diversissime le prospettive d'intervento. Al fine di consentire al lettore di meglio inquadrare il contenuto delle pagine che seguono, cercheremo di definire alcune delle coordinate metodologiche e delle ipotesi che hanno orientato il nostro intervento, muovendo dal presupposto che "se non esiste una formazione buona in assoluto, esiste, invece, una migliore formazione nelle specifiche condizioni in cui la si realizza, condizioni organizzative, sociali, culturali in cui viene attuata. Quindi la scelta di quale formazione realizzare, a nostro avviso, è in stretta relazione con il mondo che abitiamo"²⁹. Naturalmente quando ci riferiamo alle caratteristiche del mondo che abitiamo non possiamo che pensare a elementi che si declinano, intrecciandosi, attraverso dimensioni molto diverse fra loro (culturali, sociali, organizzative...) che, pur non essendo l'oggetto specifico dell'intervento formativo, però lo attraversano definendone il senso, i limiti e le criticità oltre che le possibilità.

Si pone dunque la questione relativa a quale possa essere il tipo di intervento formativo più adeguato ad un mondo instabile, segnato dal susseguirsi delle trasformazioni (ma anche dall'attrito che si genera all'interno delle organizzazioni quando il cambiamento le attraversa).

Possiamo tentare di schematizzare le ipotesi attraverso le quali ci siamo mossi individuando cinque diverse tipologie formative che, a loro volta, definiscono due differenti modalità di partecipazione delle persone implicate nella formazione:

- 1) la formazione come travaso di saperi;
- 2) la formazione come svelamento;
- 3) la formazione finalizzata a far vedere diversamente;
- 4) la formazione come costruzione di rappresentazioni;
- 5) la formazione come co-costruzione di processi di conoscenza.

²⁹ Orsenigo A., *Formazione risorsa critica nella nostra società*, in "Spunti. Semestrale per la ricerca e l'azione nelle organizzazioni", Ottobre 2005, anno VI, n° 8, pp. 7-8.

Mentre nelle prime tre declinazioni della formazione che presentiamo, i soggetti implicati li possiamo considerare come *attori* della formazione, nelle ultime due le persone si pongono nella posizione di *autori*³⁰. Negli approcci ai quali abbiamo fatto riferimento, la differenza non è insita solo nella metodologia, che potrà essere più o meno attiva, ma, piuttosto nella natura di ciò che si produce; nei primi tre casi infatti si produce *sapere* e il formando si sposta lungo una traiettoria che dalla posizione di spettatore lo conduce ad assumere il ruolo di attore: non solo quindi recettore ma anche – grazie all'azione di coinvolgimento da parte del formatore – soggetto attivo del contesto sociale e organizzativo. Ciò non toglie che in queste esperienze formative prevalga comunque un orientamento strumentale dove il formando “è visto come colui che agisce i saperi acquisiti, le tecniche per essere più funzionale agli obiettivi dati”³¹.

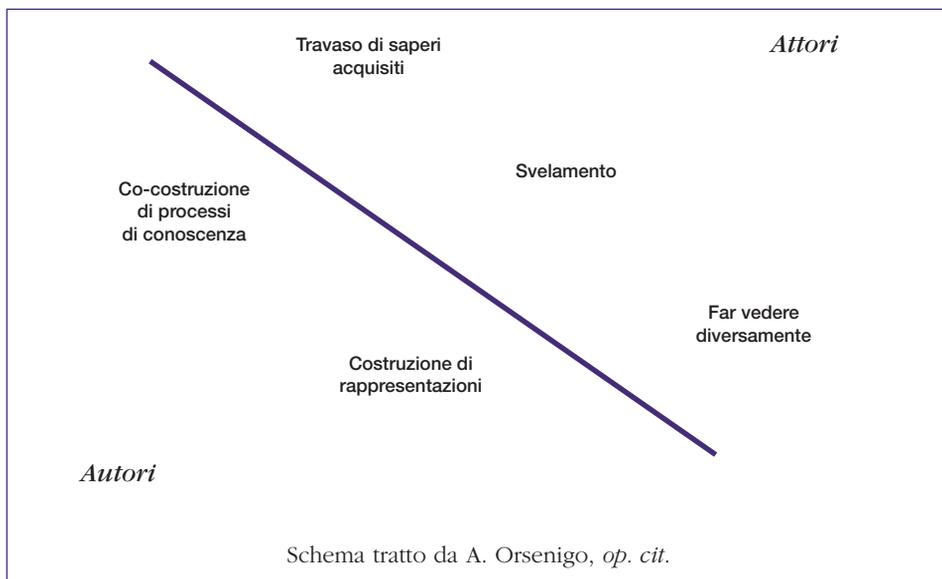
Invece, nel caso in cui si muova dal presupposto che i formandi, come del resto i formatori, siano produttori di rappresentazioni dei problemi che li riguardano (concernenti, ad esempio, le situazioni e gli oggetti di lavoro), compito della formazione diventa quello di aiutare gli *attori* coinvolti nel processo ad esserlo ancora di più e sempre più consapevolmente. Da questo punto di vista, l'esito atteso della formazione è che gli attori, sviluppando visioni diverse (e divergenti), possano vedere cose che prima non vedevano, dando forma al contesto nel quale si muovono: si tratta di una sorta di danza nella quale le differenti prospettive possono co-evolvere (magari anche confliggendo) in una dinamica interattiva³². In questo caso, lo scambio di saperi (compreso il travaso che comunque è sempre una forma di scambio...) è condizione necessaria ma non sufficiente. Nel caso della co-costruzione di processi di conoscenza, infatti, “ci si attende che i soggetti in formazione possano sviluppare *capacità di conoscere*, ponendosi in dialogo con gli altri, con le organizzazioni, con i problemi, con se stessi, in modo da autorappresentarsi in un processo ricorsivo di ricerca. Si sviluppa così la capacità di muoversi con curiosità in contesti mobili, incerti, articolati in

³⁰ Ibidem, p. 14. Il primo tipo di formazione è diffusissimo e consiste nella dinamica idraulica dei vasi comunicanti (il sapere passa dal vaso pieno del formatore al vaso meno pieno, se non vuoto, del formando); nel caso dello svelamento il formatore avrà essenzialmente il compito di togliere i veli che offuscano la comprensione della realtà al formando a partire dalla chiara visione del problema. Nel terzo caso il formatore, possedendo un certo kit di letture e interpretazioni dei problemi, nel migliore dei casi produce sapere attraverso un sapiente intreccio di differenti prospettive teoriche e competenze professionali.

³¹ Ibid., p. 16.

³² Per i riferimenti teorici di questo tipo di approccio, declinati nella prospettiva dell'epistemologia genetica, cfr. Ceruti M., *La danza che crea. Evoluzione e cognizione nell'epistemologia genetica*, Feltrinelli, Milano 1989.

forme organizzative complesse e caotiche, quindi una maggiore flessibilità attiva”³³.



Questo breve excursus e il relativo schema, non sfuggono alla regola aurea secondo la quale “la mappa non è il territorio e il nome non è la cosa designata”³⁴; la realtà di un intervento formativo (come del resto l’attraversamento di qualsiasi territorio) costituisce un’esperienza alla luce della quale le mappe di riferimento (e i relativi schemi) proprio perché utili (e utilizzati) possono essere precisati e ridefiniti mentre aiutano a ripercorrere il cammino fatto. Nello schema sopra riportato abbiamo infatti una tipologia che non prevede la dimensione temporale; per descrivere meglio il percorso compiuto nella costruzione della Carta dei Servizi dei CSSA della Sicilia, invece, ci sembra necessario introdurre il tempo come elemento fondamentale per dare senso ad alcuni aspetti della dinamica del processo, definendo quindi una *cronotologia* dalla quale dovrebbe emergere il carattere evolutivo del processo.

Durante il percorso di costruzione della Carta, nelle varie fasi del suo dispiegamento, i gruppi (ma soprattutto, come vedremo nelle pagine che seguono, il gruppo costituito presso il PRAP) hanno potuto attraversare differenti modalità di organizzazione dei lavori, sperimentando le prime tre

³³ Orsenigo A., *op. cit.*, pp. 16-17.

³⁴ Bateson G., *Mente e natura. Un'unità necessaria*, Adelphi, Milano 1989, p. 47.

del nostro elenco all'interno di una cornice definita dal lavoro sulle rappresentazioni presenti nel gruppo. Se l'inizio della formazione prevedeva infatti una fase di approfondimento su alcuni contenuti tecnici relativa alla genesi e alla struttura della Carta dei servizi come strumento di comunicazione pubblica, i momenti successivi – caratterizzati da un vero e proprio cambio dello scenario: sede formativa e organizzazione dei lavori in gruppi e sottogruppi – ha condotto i partecipanti a sperimentare differenti contesti e modalità formative in funzione dei differenti oggetti di lavoro e obiettivi specifici.

Ciò detto speriamo che, procedendo nella lettura di queste pagine, possa emergere chiaramente che il processo di costruzione della Carta non è stato un esercizio di eclettismo formativo, ma, piuttosto, il tentativo di condurre i gruppi coinvolti oltre che al raggiungimento dell'obiettivo principale, ossia la redazione della Carta (per la quale era necessaria l'acquisizione di nuove competenze e l'elaborazione di nuove conoscenze), anche in un percorso che, attraverso l'elaborazione delle differenti rappresentazioni concernenti gli oggetti di lavoro e la *mission* del Servizio, potesse configurarsi come un processo di conoscenza nel senso a cui sopra abbiamo accennato. Ma, per chiarire quest'ultimo passaggio, è forse opportuno spendere ancora qualche parola sulla differenza fra *sapere* e *conoscenza* nella sua relazione con le differenti concezioni della formazione alle quali abbiamo accennato.

Mentre il sapere è definito dall'acquisizione di contenuti, notizie, informazioni, ecc., la conoscenza qui la intendiamo più come processo dinamico che come prodotto. La conoscenza è prodotta localmente, nello specifico contesto, in quel network relazionale, mentre il sapere può venire da altrove. Altri soggetti possono essere impegnati in un processo di conoscenza per costruire saperi, che poi possiamo far nostri. Le tecniche possono essere viste come uno di questi prodotti. Esse sono un concentrato di saperi, un 'liofilizzato' d'intelligenza, il cui senso è evaporato, perché sono decontestualizzate, scollegate dai loro autori"³⁵.

Se è evidente che sapere e conoscenza, nelle definizioni che ne abbiamo dato, sono strettamente connesse, dovrebbe essere altrettanto chiaro che, nella prospettiva dello sviluppo degli individui e delle organizzazioni di fronte ai compiti sempre più complessi cui devono attendere, la vera sfida consiste proprio nella capacità di innescare processi di conoscenza, non foss'altro che per evitare il rischio di impegnarsi in una rincorsa infinita dove alle trasformazioni e/o ai cambiamenti sempre più accelerati che

³⁵ Orsenigo A., op. cit., pp. 17-18.

segnano i contesti (non solo organizzativi) nei quali viviamo, debba corrispondere, un'altrettanto infinita, serie di aggiornamenti ed acquisizioni di nuove competenze. In questa prospettiva l'obiettivo dell'accrescimento del sapere acquista maggiore significato per gli individui e per i gruppi solo se si declina come capacità di affrontare problemi nuovi (individuando le risorse operative) per rispondere con soluzioni originali a problemi originali, ossia se i saperi interagendo con i contesti, in cui si dispiegano e sono chiamati in causa, interrogando ed interrogandosi aprono alla capacità di riconfigurare la situazione e di definire scenari almeno parzialmente inediti³⁶. Si comprende così come la scelta di definire il setting formativo come spazio di elaborazione delle diverse rappresentazioni, sulla base di un lavoro sui saperi di sfondo e sull'innovazione in vista della co-costruzione di processi condivisi di conoscenza, sia stata la scelta strategica che ha costituito il valore aggiunto del percorso.

Ciò detto, possiamo tornare allo schema che abbiamo presentato, aggiungendovi una spirale che attraversando le prime quattro tipologie approda alla quinta per potere da lì ricominciare il proprio movimento. Si tratta solo di ricordare che il movimento a spirale ha come suo tratto distintivo quello di ritornare su se stesso senza tuttavia coincidere con il tratto precedente posizionando la sua traiettoria sempre ad un livello differente³⁷.

Da quanto abbiamo detto fin qui dovrebbe essere emersa la funzione strategica del tempo. La possibilità di poter condividere un'esperienza che si dispiega, appunto, in un lungo lasso di tempo è stata una delle caratteristiche essenziali del percorso di formazione e accompagnamento che ha portato alla redazione della Carta dei servizi dei CSSA della Sicilia; tuttavia, in un processo così complesso come quello del quale stiamo parlando – con le inevitabili dinamiche di sfilacciamento e con il costante rischio di perdita dell'orizzonte condiviso –, senza un'adeguata organizzazione a sostegno, il

³⁶ Bauman Z. (La società individualizzata, il Mulino, Bologna 2002, pp. 159-160) ha definito sia le caratteristiche del contesto sociale nel quale ci troviamo a vivere che la posta in gioco: "agli esseri umani postmoderni è negato il lusso di presupporre, come il personaggio shakespeariano, che ci sia 'del metodo in questa pazzia'. Se si aspettano di scoprire una struttura coesa e coerente nella congerie di eventi contingenti, vanno incontro a costosi errori e dolorose frustrazioni; se le abitudini acquisite nel corso dell'addestramento li spingono a cercare strutture coese e coerenti e a legare le proprie azioni alla loro identificazione, sono veramente nei guai [...] Il successo nella vita (e dunque la razionalità) di uomini e donne postmoderni dipende dalla velocità con cui riescono a sbarazzarsi di vecchie abitudini piuttosto che da quella con cui ne acquisiscono di nuove".

³⁷ Detto altrimenti e in una prospettiva che mette a fuoco la dinamica individuo-gruppo, in questo approccio alla formazione "si configura così la possibilità di promuovere una 'spirale permanente' attraverso la quale il cambiamento di uno degli attori è simultaneamente risorsa per tutta la cerchia del gruppo, che mentre cambia a sua volta sostiene le capacità individuali di cambiare, influenzando e modificando la struttura". Morelli U., Weber C., *Passione e apprendimento. Formazione-intervento: teoria, metodo, esperienze*, Raffaello Cortina Editore, Milano 1996, p. 13.

tempo rischia di diventare un problema tanto quanto è una risorsa³⁸. Da questo punto di vista, la presenza costante e attiva all'interno del gruppo di progetto della Responsabile esecutiva è stata determinante per sostenere quella che si è configurata come una vera e propria Organizzazione Temporanea all'interno della quale il percorso di formazione e di accompagnamento si è sviluppato. Si è trattato infatti della realizzazione di una complessa organizzazione caratterizzata da molti ruoli e funzioni che nella loro non facile articolazione sono stati presidiati proprio dalla Responsabile esecutiva del progetto che ha costituito il cardine attorno al quale il dispositivo costruito ha potuto girare superando anche i momenti più complicati. Come vedremo nel corso delle pagine che seguono, oltre ai nove gruppi direttamente che hanno preso parte alla formazione, il progetto vedeva infatti coinvolti la Consulta dei Direttori, il Gruppo di valutazione, e varie figure interne all'Istituzione implicate a differenti livelli di responsabilità.

È stato dunque costruito uno strumento d'importanza fondamentale, un'organizzazione progettata per durare un tempo definito, finalizzata alla costruzione di risultati ben individuati, articolata attorno a funzioni e ruoli precisi, per la sperimentazione di processi di conoscenza dissonanti rispetto alla routine quotidiana attraverso la messa in scena da parte dei partecipanti delle strutture cognitive e dei processi di azione più consolidati in modo da facilitare, innanzitutto, la riflessione sul modo di rappresentarsi e di rappresentare gli oggetti di lavoro nella prospettiva del cambiamento possibile oltre che auspicabile.

³⁸ L'attenzione all'aspetto organizzativo in relazione al setting formativo ha molte implicazioni: "sempre più chiaramente, insomma, emerge dalla realizzazione del piano formativo nel suo complesso la necessità di un robusto sostegno organizzativo che alle unità operative e alle singole persone venga fornito dal livello decisionale superiore (direzione). Ci si rende conto, concretamente, che se è pur vero che non tutto dipende dall'organizzazione, è pur vero che non tutto deve dipendere dall'individuo". Alù G., Ruvolo G., *Formazione in azienda e dinamiche istituzionali*, in Profita G., Ruvolo G. (a cura di), *Variazioni sul setting. Il lavoro clinico e sociale con individui, gruppi e organizzazioni*, Raffaello Cortina Editore, p. 149.

Capitolo 4

Il percorso di costruzione della Carta

Come abbiamo già accennato, la sfida posta a chi progetta il percorso di costruzione di una Carta dei Servizi è che questo processo non si limiti ad un mero adempimento e ad una passiva presa d'atto della prescrizione normativa costituita dalla Direttiva Ciampi. L'elaborazione di una carta, se si pone la giusta attenzione al processo dal quale essa dovrebbe scaturire e se si investe sulla *partecipazione*, può diventare infatti una buona occasione per meglio individuare, rendendoli maggiormente visibili, i tratti distintivi del lavoro svolto dai servizi. Del resto, l'esperienza italiana ed europea sulle carte dei servizi mostra che, laddove i servizi e le istituzioni abbiano adottato un percorso partecipato di costruzione della carta stessa, questa ha assunto una doppia valenza di strumento di comunicazione con il cittadino e con le istituzioni e di fase di auto-osservazione organizzativa³⁹.

Ciò, ovviamente, richiede la creazione di un *contenitore progettuale* adeguato ad ospitare lo sforzo (auto)riflessivo, il confronto, i possibili conflitti all'interno del gruppo di lavoro e la loro ricomposizione. Perché vi siano le condizioni di possibilità della *partecipazione*, infatti, occorre progettare uno spazio che possa favorire la ricorsività e la 'ridondanza' nei processi di pensiero e di scelta dei soggetti coinvolti nell'elaborazione della Carta. È necessario, in altre parole, uno spazio in grado di ospitare percorsi in cui sia possibile valorizzare metodologicamente lo *scialo* di idee e di prospettive, la sosta e gli sguardi all'indietro, il recupero di elementi prima rifiutati e l'eliminazione di quelli in precedenza privilegiati, per giungere alla condivisione di rappresentazioni comuni da condensare in un processo di scrittura collettiva tanto complesso quanto faticoso e per nulla scontato⁴⁰.

A partire da tali premesse, abbiamo pensato l'architettura del progetto come

³⁹ Quest'ultima costituisce inoltre uno stimolo alla ridefinizione delle metodologie operative e degli obiettivi strategici nella prospettiva di miglioramento della qualità dei servizi.

⁴⁰ Vale la pena sottolineare come la consapevolezza della difficoltà di gestione e l'imprevedibilità del risultato finale derivante da un processo di elaborazione altamente partecipato fosse insita e ben rappresentata già nel titolo del progetto che prefigurava non la certezza di un prodotto finale "Carta dei servizi" bensì un movimento Verso di esso, attraverso la ricomposizione di rappresentazioni eterogenee.

una costruzione complessa nella quale sono intervenuti – nel corso di poco più un anno – vari soggetti, ognuno di essi con un diverso grado di coinvolgimento e responsabilità rispetto agli obiettivi del progetto. Un’architettura imponente che ha reso possibile l’elaborazione di un testo redatto da un gruppo di lavoro composto da ben ventitré membri, vagliato nell’insieme da ottanta persone nel corso di novantaquattro incontri, sottoposto a quattro revisioni da parte di undici distinti gruppi di lavoro, oltre che a tre momenti di valutazione⁴¹.

4.1 L’ARCHITETTURA DEL PROGETTO: ATTORI, TEMPI E LUOGHI DELLA PARTECIPAZIONE

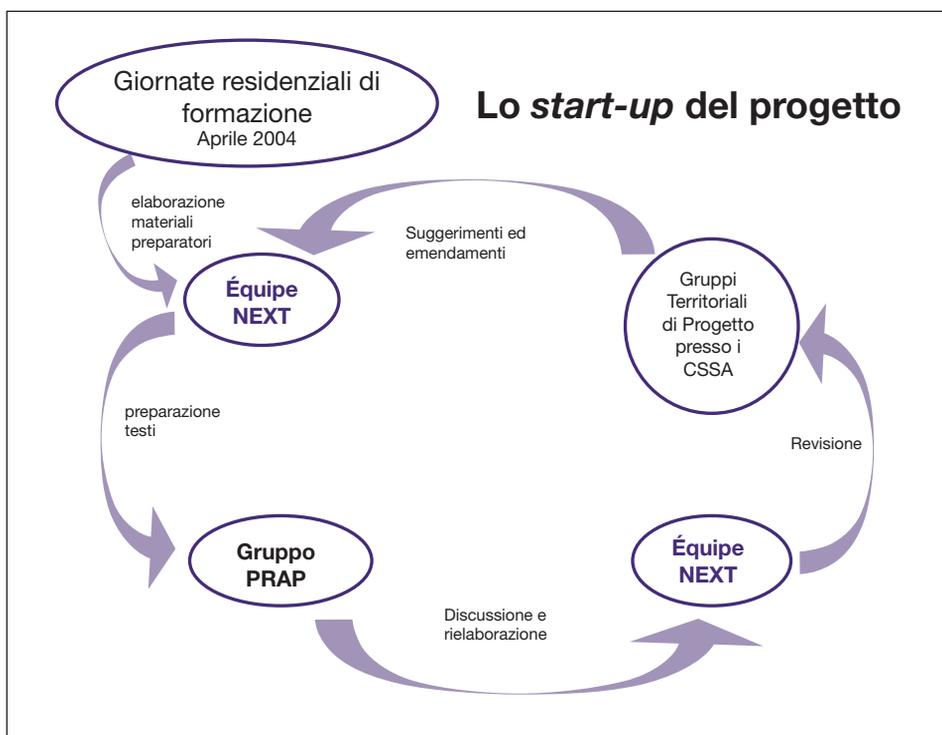
Fra gli attori protagonisti del percorso, il ruolo centrale è stato svolto dal gruppo di lavoro denominato Gruppo PRAP, costituito da quindici assistenti sociali rappresentanti di tutti i CSSA della Sicilia e da tre Direttori dei Centri di Palermo, Messina e Trapani⁴², insieme alla responsabile esecutiva del progetto ed ai quattro formatori di NEXT. Il Gruppo PRAP, con la guida dei formatori, ha avuto il compito e la responsabilità della vera e propria redazione della Carta dei servizi nel corso di dieci incontri tenutisi con cadenza mensile presso la sede del PRAP a Palermo, e preceduti da quattro giornate consecutive di formazione. Altrettanto importante è stato il lavoro nei singoli CSSA presso i quali sono stati attivati otto “Gruppi Territoriali di Progetto” (di seguito denominati GTP), formati da un numero di componenti oscillante fra cinque e otto persone a seconda della grandezza del Centro⁴³. Compito dei gruppi territoriali (ai quali hanno partecipato in alcuni casi anche i direttori) è stato discutere, rivedere e suggerire eventuali indicazioni per il miglioramento dei documenti prodotti dal Gruppo PRAP.

⁴¹ Come avremo modo di notare in seguito, i momenti di valutazione non hanno rappresentato un intervento esterno e a posteriori, ma hanno profondamente interagito con il percorso di costruzione della carta in vista di una condivisione verticale dei nodi critici e dei risultati ottenuti fornendo spunti per il ri-orientamento del lavoro.

⁴² Come previsto in fase di progettazione, le modalità di selezione dei partecipanti al Gruppo PRAP si sono basate sull’adesione volontaria al percorso: inizialmente è stata richiesta una personale manifestazione d’interesse a prendere parte all’attività formativa tramite una nota inoltrata a tutti i CSSA della Regione Sicilia; agli interessati è stato poi richiesto di inviare il proprio curriculum, in modo che la selezione tenesse conto di eventuali esperienze formative maturate all’interno dei CSSA, valorizzando così le competenze maturate nel settore e il curriculum professionale indipendentemente dalle posizioni C1, C2 e C3.

⁴³ La definizione dei “Gruppi Territoriali di Progetto” è avvenuta sulla base delle indicazioni delle singole Direzioni di Centro previa presentazione degli obiettivi del progetto; i gruppi costituiti presso i CSSA sono stati quasi del tutto, tranne rare eccezioni, monoprofessionali.

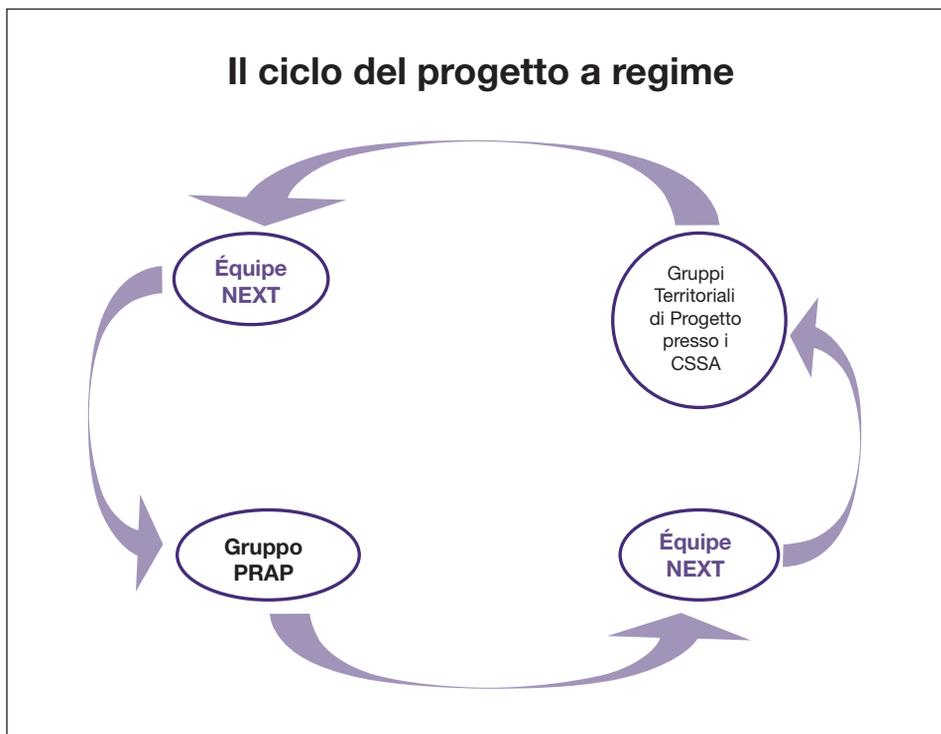
Le difficoltà di gestione di un numero così consistente di soggetti direttamente partecipanti all'elaborazione di un documento unitario sui centri – specie all'interno di un'amministrazione gerarchicamente strutturata e caratterizzata da realtà territoriali eterogenee – sono state sin dall'inizio del tutto evidenti, così come è stata ben presente la consapevolezza del rischio di non riuscire a raggiungere nei tempi previsti l'obiettivo che ci si era dato. Di qui l'ideazione di un 'dispositivo' abbastanza complesso per garantire la condivisione dei vari passaggi tra i diversi attori coinvolti con vari livelli di partecipazione e di responsabilità nella redazione della Carta. Un dispositivo articolato sul lavoro di gruppi la cui interazione è avvenuta in maniera ciclica e ricorsiva a partire dall'iniziale fase formativa. Gli schemi riprodotti nelle figure 1 e 2 illustrano rispettivamente la fase iniziale del progetto ed il suo funzionamento a regime:



Il percorso di costruzione della Carta è iniziato con quattro giornate residenziali di formazione – curate da NEXT e rivolte al Gruppo PRAP – che hanno consentito di approfondire i contenuti specifici legati al tema della Carta dei servizi come strumento di comunicazione istituzionale e di auto-riflessione organizzativa e di iniziare la riflessione comune sui nodi princi-

pali della Carta: il mandato, il prodotto, gli interlocutori e le dimensioni di qualità nel servizio sociale per adulti. Gli elaborati prodotti in questa fase hanno costituito il materiale preparatorio per i testi che sono andati a comporre, dopo varie revisioni, il corpo della Carta.

Alle giornate formative hanno fatto seguito gli incontri del Gruppo PRAP e quelli dei GTP. Dopo ogni incontro del Gruppo PRAP nel corso dei quali venivano prodotti i 'semielaborati' su ciascuno dei punti da toccare nella carta, NEXT curava la redazione delle parti del documento prima di presentarle a ciascuno degli otto gruppi territoriali. Dopo il vaglio da parte dei gruppi territoriali, i documenti (ancora una volta rivisti da NEXT sulla base delle indicazioni emerse dagli incontri negli otto centri) venivano sottoposti al Gruppo PRAP per la definitiva approvazione. Questo ciclo (un incontro col Gruppo PRAP ed otto incontri presso i vari CSSA) si è ripetuto dieci volte fino ad arrivare all'elaborazione del testo nella sua forma definitiva.



La circolarità illustrata dalla figura 2 e la scansione temporale del percorso sono stati dunque concepiti per rendere possibile un elevato livello di partecipazione, favorendo lo scambio e il confronto sulle idee e sulle prospettive degli attori coinvolti. La dimensione temporale e la moltiplicazione di spazi di

sospensione rispetto alla consueta *routine* di lavoro all'interno dei servizi sono stati i cardini fondamentali di un *setting* in cui i partecipanti hanno potuto assumere un ruolo attivo nel processo di elaborazione della Carta, mettendo in questione la logica dell'adempimento burocratico e assumendo il percorso come occasione per la condivisione "fra pari" del senso del lavoro⁴⁴.

Lungi dal cristallizzarsi in uno schema troppo rigido, il percorso progettuale, proprio per le caratteristiche di ricorsività sopra illustrate, ha mirato anche a definire le condizioni per ospitare momenti di ri-attraaversamento dei processi e di ri-orientamento delle azioni in corso. Questa flessibilità, come vedremo meglio in seguito, ha consentito al gruppo – in alcuni passaggi delicati – momenti di sosta rispetto alla scansione prevista dal progetto e dal *compito istituzionale* permettendo di cogliere dinamiche poco visibili nei gruppi di lavoro, favorendo l'elaborazione del potenziale distruttivo e valorizzandole come elementi di apprendimento e di ricchezza dell'esperienza. È stato inoltre possibile, in alcuni momenti, invertire il senso di marcia, per consentire al gruppo di tornare sul cammino già percorso e di riprendere in considerazione – rielaborandoli ancora una volta – parti di testi già approvati, in modo da aumentare il grado di condivisione sul senso delle scelte metodologiche, contenutistiche e formali compiute.

Un'ulteriore esempio della duttilità della struttura progettuale è dato anche dall'introduzione, *in progress*, di elementi imprevisi rispetto alla struttura iniziale, come la decisione di trasformare (su suggerimento del valutatore esterno) gli ultimi incontri dei GTP in vere e proprie presentazioni pubbliche alla cittadinanza ed agli interlocutori della Carta dei servizi, organizzate nelle singole realtà territoriali siciliane, dagli uffici dei singoli centri.

Il processo di costruzione partecipata della Carta ha ovviamente presentato diverse difficoltà. Molto complicata è stata la gestione dei processi decisionali e la mediazione degli inevitabili conflitti fra le varie rappresentazioni presenti nel gruppo (talvolta piuttosto divergenti): mettersi d'accordo *parola per parola* non solo su come proiettare all'esterno la realtà complessa dei CSSA, ma anche co-costruire una rappresentazione comune a tutti i partecipanti al progetto è stato – e ci torneremo – il principale nodo problematico da affrontare e sciogliere. Ma l'architettura del progetto ha consentito di produrre comunque già al livello di metodo una risposta a ciò che una delle assistenti sociali – nel corso della prima delle quattro giornate di formazione – ha sottolineato come problema rilevante: "la visibilità, innanzitutto a se stessi, di ciò che si è e di ciò che si fa".

⁴⁴ Da questo punto di vista il progetto si è configurato in un certo senso – seppure in forma indiretta e con potenziali effetti di lungo termine - anche come azione di prevenzione di dinamiche di burn out.

4.2 PRIMA FASE DEL PERCORSO: QUATTRO GIORNATE DI FORMAZIONE PRESSO IL PAGLIARELLI

Al percorso formativo iniziale in quattro giornate residenziali (tenutesi nel mese di aprile del 2004) il progetto assegnava diversi obiettivi: la presentazione del programma di lavoro (obiettivi, metodo, tempi, risultati attesi) e l'approfondimento teorico-metodologico sulla Carta dei servizi e sul concetto di qualità; la "fondazione del gruppo" e l'elaborazione di cinque testi – in forma di bozze – da parte del gruppo dei partecipanti sul senso della Carta dei servizi per i CSSA, sul mandato, sui clienti, sulle attività svolte ed i servizi erogati e, infine, sulla valutazione.

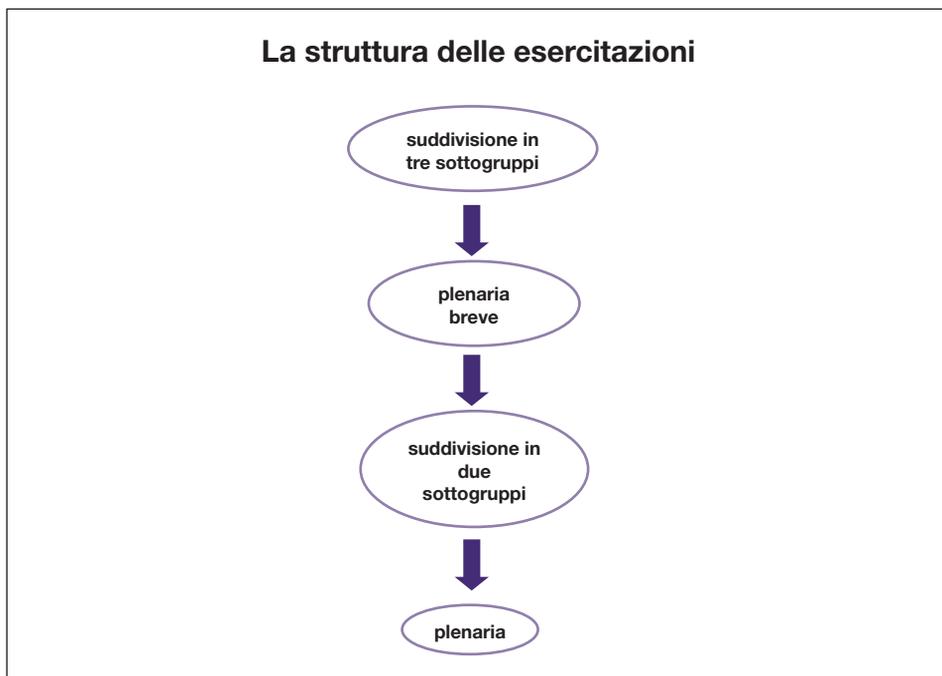
La fondazione del gruppo è avvenuta con la presentazione dei compiti e delle responsabilità di tutti i soggetti coinvolti (assistenti sociali, direttori, coordinatrice del percorso formativo, provveditore, tutor, formatori ecc.) ed in particolare, chiarendo il ruolo del Gruppo PRAP quale soggetto responsabile della elaborazione e scrittura della Carta.

4.2.1 STRUTTURA E CONTENUTI DEL PERCORSO FORMATIVO RESIDENZIALE

I contenuti di questa prima fase sono stati dunque articolati intorno al tema del mutamento nei rapporti tra Stato e cittadini, come effetto dell'evoluzione dei sistemi di *Welfare* e di una profonda crisi di legittimazione della funzione dello Stato che, a partire dalla fine degli anni '80, è andata generalizzandosi. Questo *excursus* ha costituito il quadro all'interno del quale sono state presentate le principali esperienze europee di carte dei servizi ed il quadro normativo di riferimento in Italia. L'introduzione teorico-metodologica al tema delle carte dei servizi – nell'ambito di un percorso di costruzione partecipata della Carta – ha avuto quindi un duplice ruolo: da un lato, quello di rafforzare le competenze dei partecipanti al percorso in materia di strumenti di comunicazione pubblica dei servizi sociali; dall'altro, quello di creare una sorta di cornice generale condivisa all'interno della quale riflettere sul senso della Carta dei Servizi dei CSSA siciliani.

4.2.2 ESERCITAZIONI E LAVORI DI GRUPPO

Il passaggio successivo è consistito nell'avvio dei lavori di gruppo finalizzati ad aprire una riflessione sul senso della Carta dei servizi per i CSSA. In questa fase il lavoro d'aula si è dispiegato in una serie di passaggi dalla dimensione del piccolo gruppo alla plenaria secondo lo schema illustrato dalla figura 3:



Seguendo la stessa articolazione, nelle giornate successive i formatori di NEXT hanno guidato il gruppo – dopo una specifica introduzione – alla compilazione di quattro schede (strutturate ma insature) su ognuno degli elementi fondamentali della struttura standard della Carta (Mission, Clienti, Servizi erogati, Indicatori di valutazione). Il ricorso a schede strutturate sotto forma di griglia è profondamente connesso all'ipotesi formativa – già delineata nel terzo paragrafo – che ha informato l'intero progetto. In questa prospettiva, infatti, la compilazione delle schede non risponde ad una esigenza riduzionista o classificatoria: la griglia non è intesa come un oggetto saturo, chiuso, bensì come strumento di ricerca e di esplorazione, come mezzo selettivo per concentrare l'attenzione su elementi sia di contesto che di processo spesso sottovalutati perché impliciti e dati per scontati⁴⁵.

Per quanto riguarda le modalità di composizione e di funzionamento dei sottogruppi, i partecipanti sono stati suddivisi rispettando per quanto possi-

⁴⁵ “Nella prospettiva della formazione come ricerca questo [lo strumento griglia] serve non tanto per classificare e ridurre la complessità, quanto per raccogliere elementi che permettono di aumentare consapevolezza, per vedere meglio come alcune cose avvengono, per creare le condizioni per favorire nuovi livelli di rappresentazione dei problemi” Di Tommaso B. – Tarchini W., *Gli strumenti della formazione*, in “Spunti. Semestrale per la ricerca e l'azione nelle organizzazioni”, Ottobre 2005, anno VI, n° 8, p. 130.

bile il criterio della rappresentanza territoriale degli otto CSSA in ognuno dei gruppi. Inoltre, i direttori presenti sono stati separati e inseriti in gruppi differenti perché fosse chiaro il loro ruolo non gerarchico ma, piuttosto, di supporto “tecnico” ai gruppi di lavoro.

Il compito affidato a ciascuno dei tre sottogruppi, costituiti da 6-7 partecipanti, consisteva nel riunirsi per un paio d'ore durante le quali discutere e compilare le schede presentate dai formatori. Al termine di questa fase si tornava in plenaria per verificare eventuali difficoltà e discutere i lavori dei tre sottogruppi. Dopo la lettura degli elaborati e la richiesta al gruppo di brevi commenti sull'andamento del lavoro, i partecipanti venivano suddivisi questa volta in due sottogruppi, differenti dai tre precedenti per numero e composizione dei membri, utilizzando un nuovo criterio, cioè il fatto che fossero presenti in ciascuno dei due sottogruppi partecipanti ai tre sottogruppi iniziali. Lo scopo del lavoro per entrambi i sottogruppi era sintetizzare e/o riformulare in un nuovo documento, dopo un'approfondita discussione, i tre elaborati provenienti dai rispettivi sottogruppi⁴⁶.

L'ultima fase del lavoro su ognuna delle schede predisposte da NEXT prevedeva nuovamente il *setting* in plenaria, al fine di leggere i documenti prodotti, rilevarne e discuterne le differenze.

⁴⁶ Il ruolo dei formatori, durante il lavoro dei sottogruppi, normalmente si limitava ad una semplice osservazione delle dinamiche, intervenendo solo sporadicamente per risolvere eventuali dubbi e contenere possibili confusioni sugli oggetti di lavoro.

SCHEDA N. 1: MISSION CSSA

Normativa di riferimento	Principi valori e compiti dei CSSA: elementi chiave
Decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000 n. 230: Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà	
Modifiche all'articolo 656 del Codice di Procedura Penale ed alla legge 26 Luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni (in specie gli art.47, c. 3 e 4, 47 bis [abrog.], 47 ter e 50) – Legge 27 Maggio 1998, n. 165 (Simeone – Saraceni)	
Disposizione in materia di esecuzione della pena di sicurezza e di misure cautelari nei confronti dei soggetti affetti da Aids conclamata o da grave deficienza immunitaria o da altra malattia particolarmente grave Legge 12 luglio 1999, n. 231	
Testo Unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza – D.P.R. 309 del 9 Ottobre 1990 e successive modifiche	
Riforma dell'ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione – Legge n. 354 del 26 Luglio 1975	
Circolari (indicarne, se possibile, alcune ritenute tra le più significative per la definizione del mandato dei CSSA)	

SCHEDA N. 2: CLIENTI CSSA

Clienti	Cosa 'chiede' il cliente al CSSA
Persone in esecuzione penale esterna	
Persone detenute in istituti penitenziari	
Famiglie delle persone detenute	
Persone sottoposte alle misure di sicurezza	
Magistratura di sorveglianza	
Istituti penitenziari	
Operatori degli istituti penitenziari (direttori, educatori, ecc)	
Territorio (specificare)	

SCHEDA N. 3: AZIONI E OBIETTIVI DEL CSSA

Azioni	Obiettivi	Personale coinvolto	Timing dell'azione: quando e in quanto tempo
Partecipare alla équipe di osservazione e trattamento			
Fare colloqui con i familiari dei detenuti			
Fare colloqui con i soggetti ammessi all'EPE			
Ricerca opportunità lavorative			
Fare visite domiciliari			
Contattare le strutture di accoglienza per i detenuti tossicodipendenti ammessi all'EPE			
Fare relazioni per il magistrato			
Acquisire informazioni dal Sert			
Fare colloqui con lo psicologo			
Fare inchieste			
Fare indagini socioambientali			
Fare consulenze			
Controllare la condotta dei soggetti in affidamento			
Seguire i permessi premio			
Fare colloqui telefonici			
Registrare gli interventi effettuati			

SCHEDA N. 4: CHE COSA QUALIFICA UN BUON CSSA?

Attività qualificanti	Indicatori
Progetti con il territorio	
Buon esito degli affidamenti	
Buon esito degli inserimenti lavorativi	
Assegnazione di borse lavoro	
...	

4.2.3 NOTE SUL METODO

La struttura della formazione iniziale – concepita come fase di *start up* del progetto – era finalizzata, tra l'altro, alla sperimentazione di un dispositivo in cui i partecipanti potessero contribuire attivamente alla elaborazione delle bozze ed alla discussione garantendo contemporaneamente il confronto fra le differenti realtà territoriali. Così facendo, se non si eliminano del tutto, quantomeno si riducono sensibilmente i rischi connessi al funzionamento di gruppi di lavoro tanto ampi ed eterogenei – per esempio l'innescarsi di dinamiche di de-responsabilizzazione al livello dei singoli partecipanti – e si favorisce il processo di 'rispecchiamento' delle singole realtà territoriali, essendo presenti operatori appartenenti ai diversi CSSA⁴⁷.

L'approccio narrativo nella fase dei lavori di gruppo che prevedevano la compilazione delle schede, ha contribuito a porre i partecipanti nelle condizioni di raccontare la *reale* esperienza quotidiana del servizio e, attraverso il confronto e la discussione, selezionare il materiale esperienziale per il compito specifico posto dalla singola esercitazione⁴⁸.

L'intervento dei formatori NEXT, in questo contesto è consistito nel valorizzare tutti i contributi favorendo gli spunti critici e le differenze di posizione fra i partecipanti, evidenziando, laddove necessario, anche le ambivalenze e le difficoltà che ciascun operatore incontra nella quotidianità del servizio. Gli osservatori e il conduttore delle attività hanno accompagnato, infatti, i gruppi di lavoro nella descrizione di "*ciò che è*" sulla base di vincoli reali, contenendo la tendenza istintiva a scivolare nel "*ciò che dovrebbe essere*" sulla base di prescrizioni morali o normative (ad es., in tema di attività, ciò che effettivamente viene prodotto dai servizi piuttosto che il livello formale, o atteso, di ciò che essi dovrebbero o vorrebbero erogare).

Nonostante l'impegno richiesto, i partecipanti al percorso hanno accolto positivamente gli stimoli dell'organizzazione proposta dai formatori durante le prime quattro giornate del progetto, ed hanno accettando di assumere quel

⁴⁷ Occorre sottolineare inoltre che questo progetto, come del resto molti altri percorsi di aggiornamento e formazione, doveva confrontarsi (non tanto in sede di Gruppo PRAP quanto nelle varie realtà territoriali) anche con resistenze e scetticismo sulla sua efficacia, atteggiamenti spesso diffusi tra il personale della Pubblica Amministrazione. Sul tema si vedano ad esempio Rega R., Il dipendente pubblico, scarso oggetto delle riforme della PA, e Joly M., Percezione del cambiamento nella PA: l'impatto dell'innovazione sull'identità del personale, entrambi apparsi in "Rivista Italiana di Comunicazione pubblica", 11/2002 (pp. 43-53).

⁴⁸ Questo modo di procedere "permette di costruire progressivamente un oggetto su cui operare poi rielaborazioni e approfondimenti. I dati raccolti individualmente vengono associati a quelli degli altri partecipanti. Un fenomeno, un problema, trova una sua rappresentazione collettiva, ed attorno a questa si lavora. Si genera così un prodotto collettivo, coglibile, trattabile a diversi livelli, dove al contempo si possono riconoscere sia le singole persone che il gruppo" Di Tommaso B. – Tarchini W., Gli strumenti cit. p. 131.

ruolo attivo richiesto loro dall'architettura del progetto, facendo sì che queste fossero caratterizzate da un buon livello di scambio e confronto nei vari gruppi ed un alto grado di condivisione dei testi elaborati. Anche le esercitazioni proposte sono state seguite con interesse dai partecipanti che hanno mostrato di gradire le metodologie prescelte ed i contenuti proposti, richiamando la attenzione sulla necessità di avere maggiore tempo a disposizione per elaborare ulteriormente i contenuti e discuterli nei gruppi di lavoro.

In questa prima fase si è tentato dunque di tenere conto di due differenti aspetti: da una parte, un elemento di contesto ineludibile e cioè la diversa provenienza dei partecipanti, operanti in otto servizi solo apparentemente omogenei; dall'altra, l'esigenza di promuovere sin dall'inizio il ruolo attivo dei partecipanti facilitandone il confronto e la discussione.

4.3 SECONDA FASE: IL CICLO DEL PROGETTO

In questo capitolo analizzeremo più approfonditamente il processo di lavoro che ha permesso di articolare i temi centrali della carta: mission, interlocutori, servizi erogati e valutazione della qualità. Il lavoro condotto nelle quattro giornate intensive aveva prodotto i primi materiali elaborati a partire dalle schede predisposte da NEXT. Come abbiamo visto nel capitolo precedente, ciascuna delle quattro schede era stata compilata prima dai partecipanti suddivisi in tre sottogruppi; i lavori dei tre sottogruppi erano poi riletti e rielaborati da due gruppi più ampi costituiti da rappresentanti dei sottogruppi.

Se da una parte ci è sembrato indispensabile che il lavoro di scrittura fosse condiviso ampiamente con il gruppo, dall'altra ci era chiaro che fosse altrettanto importante prefigurare nei testi da presentare ipotesi che aiutassero i partecipanti a rendere più visibili alcuni aspetti del lavoro dei servizi. Per ciascuno dei temi il lavoro preparatorio si è svolto in due tempi: una prima fase ha riguardato l'unificazione dei materiali al fine di ottenere una sintesi delle bozze presentate dai due sottogruppi, una seconda fase è consistita nella rielaborazione del materiale. Infine l'esito di tale rielaborazione è confluita in un testo per ciascuno dei quattro temi che è stato proposto al Gruppo PRAP nel corso dei successivi dieci incontri, sottoposto alla sua revisione in sede di sottogruppi e poi rivisto nel corso degli incontri con i gruppi territoriali.

Riportiamo di seguito, a titolo esemplificativo di questa modalità di lavoro, le quattro versioni della dichiarazione di *Mission* che sono alla base del testo finale pubblicato nella carta.

TESTO N. 1

Bozza di MISSION costruita sul materiale elaborato durante le giornate di formazione al Pagliarelli (27-30 Aprile 2004) e successivamente proposta (17 maggio 2004) da Next al Gruppo PRAP

I Centri di Servizio Sociale per Adulti operano nell'ambito del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria dipendente dal Ministero della Giustizia. L'istituzione dei CSSA è recente, infatti sono stati creati nel 1975 quando la legge n. 354 ha introdotto le cosiddette misure alternative alla detenzione, cioè la possibilità che una persona condannata possa scontare la propria pena, in tutto o in parte, fuori dal carcere.

I CSSA si occupano principalmente dell'esecuzione della pena all'esterno degli istituti penitenziari (misure alternative, misure di sicurezza non detentive, sanzioni sostitutive), partecipando, inoltre, alle attività di osservazione e trattamento svolte all'interno degli Istituti stessi.

I C.S.S.A. nella loro attività si ispirano in particolare agli articoli 27 e 3 della Costituzione Italiana, secondo i quali "Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità ma devono tendere alla rieducazione del condannato" e "tutti i cittadini sono uguali di fronte alla legge senza distinzione di sesso e razza, di lingua, di religione, opinioni politiche e condizioni personali o sociali". Il CSSA riconosce dunque la dignità e l'unicità della persona dando grande importanza sia alla finalità rieducativa della pena che alla necessità di garantire la sicurezza sociale.

La figura professionale centrale dei C.S.S.A. è l'Assistente Sociale; suo compito è accompagnare la persona condannata attraverso un percorso personalizzato che coinvolga anche le istituzioni e i servizi del territorio con l'obiettivo di favorirne il reinserimento sociale. Fra i principali compiti istituzionali dei C.S.S.A. per quanto riguarda l'esecuzione penale esterna c'è quello di collaborare con la magistratura di sorveglianza fornendo indicazioni relative alle risorse individuali, familiari e del territorio, per valutare se la persona abbia i requisiti necessari per accedere alle misure alternative alla detenzione. I CSSA controllano inoltre su mandato della magistratura di sorveglianza il buon andamento della misura alternativa rendendo conto al magistrato del rispetto delle prescrizioni e del buon comportamento della persona.

Nel territorio siciliano si trovano otto C.S.S.A. rispettivamente ad Agrigento, Caltanissetta, Catania, Messina, Palermo, Ragusa, Siracusa e Trapani.

TESTO N. 2

Revisione Mission proposta da Next Elaborato gruppo A

I Centri di Servizio Sociale per Adulti appartengono al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del Ministero della Giustizia e sono stati istituiti nel 1975 con la legge n. 354. Questa legge, meglio conosciuta come "Riforma Penitenziaria", ha introdotto le misure alternative alla detenzione, cioè la possibilità che una persona condannata possa scontare la propria pena, in tutto o in parte, fuori dal carcere.

I Centri di Servizio Sociale per Adulti si occupano principalmente dell'esecuzione della pena all'esterno degli istituti penitenziari (affidamento, semilibertà, ecc.) e collaborano alle attività rieducative (osservazione e trattamento) svolte all'interno degli istituti stessi.

I Centri di Servizio Sociale per Adulti nella loro attività si ispirano in particolare agli articoli 27 e 3 della Costituzione Italiana, secondo i quali "Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità ma devono tendere alla rieducazione del condannato" e "tutti i cittadini sono uguali di fronte alla legge senza distinzione di sesso e razza, di lingua, di religione, opinioni politiche e condizioni personali o sociali". L'attività dei Centri di Servizio Sociale per Adulti tende dunque ad attuare la finalità rieducativa della pena contribuendo così alla sicurezza sociale.

Compito del Centro di Servizio Sociale per Adulti (CSSA) è orientare ed accompagnare la persona condannata in un percorso individualizzato che, partendo dalle risorse personali, coinvolga anche le istituzioni e i servizi del territorio con l'obiettivo di favorirne il reinserimento sociale.

Nel territorio siciliano si trovano sette CSSA rispettivamente ad Agrigento, Caltanissetta, Catania, Messina, Palermo, Centri di Servizio Sociale per Adulti Trapani e Siracusa, con sede distaccata a Ragusa.

TESTO N. 3

Revisione Mission proposta da Next Elaborato gruppo B

I Centri di Servizio Sociale per Adulti appartengono al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Ministero della Giustizia. Sono stati istituiti con la legge n.354 del 1975. Tale legge ha introdotto fra l'altro le Misure Alternative alla detenzione, cioè la possibilità che una persona condannata possa scontare la propria pena. In tutto o in parte, fuori dal carcere.

I CSSA oltre ad occuparsi principalmente dell'esecuzione della pena all'esterno degli istituti penitenziari, collaborano in equipe con tutti gli altri operatori penitenziari (educatori, psicologi, polizia penitenziaria ed altri ancora) alle attività di osservazione e trattamento svolte all'interno degli istituti stessi.

La finalità dei CSSA è quella di favorire la risocializzazione dei soggetti condannati, nel rispetto dei principi costituzionali sanciti dagli artt. 27 e 3 secondo i quali " le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità ma devono tendere alla rieducazione del condannato" e " tutti i cittadini sono uguali di fronte alla legge senza distinzione di sesso e razza, di lingua, di religione, opinioni politiche e condizioni personali e sociali". Il CSSA riconosce dunque la dignità e l'unicità della persona dando grande importanza sia alla finalità rieducative della pena che alla necessità di garantire la sicurezza sociale.

Compito del CSSA è quello di orientare ed accompagnare la persona condannata attraverso un percorso individualizzato che coinvolga anche le istituzioni e i servizi del territorio con l'obiettivo di favorirne il reinserimento sociale. Fra i principali compiti istituzionali del CSSA per quanto riguarda l'esecuzione penale esterna c'è quello di collaborare costantemente con la Magistratura di Sorveglianza.

Sintesi Next da presentare ai C.S.S.A.

I Centri di Servizio Sociale per Adulti (CSSA) appartengono al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del Ministero della Giustizia e sono stati istituiti nel 1975 con la legge n. 354.

Questa legge, meglio conosciuta come "Riforma Penitenziaria", ha introdotto, fra l'altro, le misure alternative alla detenzione, cioè la possibilità che una persona condannata possa scontare la propria pena, in tutto o in parte, fuori dal carcere.

I Centri di Servizio Sociale per Adulti si occupano principalmente dell'esecuzione della pena all'esterno degli istituti penitenziari (affidamento, semilibertà, ecc.) e collaborano alle attività rieducative (osservazione e trattamento) svolte all'interno degli Istituti stessi.

La finalità dei Centri di Servizio Sociale per Adulti è quella di favorire la risocializzazione dei soggetti condannati, nel rispetto dei principi sanciti dagli articoli 27 e 3 della Costituzione Italiana.

L'articolo 27 afferma che "le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità ma devono tendere alla rieducazione del condannato", mentre l'articolo 3 chiarisce che "tutti i cittadini sono uguali di fronte alla legge senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali".

I Centri di Servizio Sociale per Adulti riconoscono la dignità e l'unicità della persona dando grande importanza sia alla finalità rieducativa della pena che alla necessità di garantire la sicurezza sociale.

Compito dei Centri di Servizio Sociale per Adulti è orientare ed accompagnare la persona condannata in un percorso individualizzato di reinserimento sociale che attivi le risorse personali e coinvolga anche i familiari, le istituzioni e i servizi del territorio.

In Sicilia si trovano sette CSSA rispettivamente ad Agrigento, Caltanissetta, Catania, Messina, Palermo, Trapani e Siracusa, con sede distaccata a Ragusa.

Un elemento molto importante che ha attraversato l'intero percorso è stata l'elaborazione del vincolo progettuale che riguardava la redazione di un documento comune per gli otto servizi presenti del contesto siciliano. L'obiettivo più volte dichiarato nel corso del lavoro è stata infatti la ricerca e la valorizzazione degli elementi in comune fra i servizi. Questo vincolo ha permesso al gruppo di lavorare sulla costruzione di convergenze, a partire dal riconoscimento della diversità delle posizioni e della parzialità delle visioni personali, professionali e istituzionali. Tale processo si è rivelato lento e complesso, sottoposto ad una ridefinizione continua e il gruppo si è confrontato sugli inevitabili elementi di frustrazione che ogni percorso di rielaborazione collettiva può comportare.

In questo percorso, il gruppo è stato accompagnato ad assumere il concetto di 'limite' – *leit motiv* dell'intero progetto – e ad elaborarlo a vari livelli: limite inteso come *parzialità* dello strumento della Carta ai fini della rappresentazione della complessità del servizio CSSA; limite nel senso di *imperfezione* della Carta in quanto documento condiviso tra otto centri e quindi non adatto a tenere in considerazione tutte le specificità dei singoli contesti; limite percepito come *costrizione* poiché la prospettiva privilegiata per la costruzione del testo non poteva rappresentare pienamente il quadro di riferimento di ognuno degli operatori ma richiedeva al contrario di ridurre l'attaccamento dei singoli alle proprie convinzioni e di mettere in discussione le identificazioni (con le organizzazioni, le professioni, ecc.), gli adattamenti acritici e le idealizzazioni.

4.3.1 LA ELABORAZIONE DELLA MISSION

La *Mission* è una dichiarazione in cui un servizio “chiarisce chi è, cosa fa e come, quali sono i valori cui ispira la sua azione, e quali sono i suoi obiettivi immediati e le sue finalità remote”⁴⁹. In altre parole “si tratta di un fondamentale passaggio volto a chiarire natura, scopi e valori dell’organizzazione”⁵⁰ in una comunicazione rivolta all’esterno, tenendo in considerazione ed evidenziando, al contempo, la natura dei vincoli⁵¹ cui il servizio stesso è sottoposto.

In alcuni casi, il processo di elaborazione della *Mission* è stato concepito semplicemente come meccanica produzione di uno *statement* teorico e astratto, a partire da un documento formalizzato di fondazione dell’organizzazione (statuto, normativa di riferimento, ecc.)⁵². In una prospettiva diversa – quella della costruzione partecipata della Carta – questo processo può costituire invece un’importante occasione di riflessione sul *cuore* dell’organizzazione e sul modo in cui i suoi membri percepiscono in un dato momento il suo ruolo e mandato.

In questa seconda prospettiva, il *dover essere* implicato dagli atti e dai documenti fondativi di una organizzazione va messo in relazione con il suo *essere* attuale per trovare, nel testo della *Mission*, un equilibrio dinamico tra la *realtà* e la *possibilità*. Così intesa, la dichiarazione di *Mission* prefigura ciò che l’organizzazione dovrebbe essere senza tradire ciò che realmente è.

A partire da queste considerazioni, si comprende come la costruzione partecipata della *Mission* dei CSSA della Regione Sicilia, sia stata una fase particolarmente significativa e cruciale per il gruppo di lavoro che si è trovato a visualizzare e ad affrontare problemi di varia natura.

Innanzitutto, attraverso il lavoro iniziale sulla scheda in cui si chiedeva di individuare sinteticamente principi, valori e compiti desumibili dalla normativa di riferimento, il gruppo si è trovato ad affrontare il compito di (ri)leggere il mandato istituzionale dei Centri a partire da un impianto normativo complesso, frutto di interventi legislativi stratificatisi nel tempo.

Di fronte ad una cornice normativa contenente in sé istanze non facilmente conciliabili come quella *dell’aiuto e assistenza* (insita nella dimensione del

⁴⁹ Bortolotti A., Maino G., *La Carta dei servizi. Manuale pratico*, Carocci, Roma 2003, p. 77.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ Ci si riferisce al mandato istituzionale ossia alle normative, alle disposizioni generali, in tal senso il mandato costituisce un vincolo per l’organizzazione. Nel tempo i dettati normativi sono ispirati a politiche differenti che attribuiscono valore ad un orientamento piuttosto che ad un altro producendo stratificazioni di significati.

⁵² È il caso di molte carte dei servizi prodotte da enti pubblici.

Servizio Sociale) e quella del *controllo* (di cui i CSSA sono investiti in quanto parte dell'Amministrazione Penitenziaria), i partecipanti al percorso sono stati accompagnati dai formatori in un faticoso – ma per certi versi anche affascinante – percorso di riconoscimento della molteplicità di aspetti impliciti e di rappresentazioni differenti presenti nel gruppo di lavoro e nei vari Centri.

Il percorso di analisi e discussione finalizzato all'elaborazione della *Mission* ha richiesto diversi incontri sia nell'ambito del Gruppo PRAP che nei GTP e non si è limitato alla mera presa d'atto di un mandato istituzionale univocamente intelligibile e condiviso *a priori*; piuttosto, ha reso visibile una grande varietà di idee – non solo fra gli otto Centri della Sicilia ma all'interno dello stesso centro tra i singoli assistenti sociali – nel concepire la finalità del servizio ed in particolare il rapporto tra controllo ed aiuto e tra l'esigenza di garantire e proteggere i diritti delle persone condannate e le richieste sociali di sicurezza e certezza della pena.

Un altro tipo di problema con il quale il gruppo di lavoro ha dovuto confrontarsi nel corso del lavoro sulla *Mission*⁵³ è stata la difficoltà di *rappresentarsi il servizio come organizzazione* piuttosto che come somma di singoli professionisti del Servizio Sociale e conseguentemente di posizionare al livello dell'organizzazione la dichiarazione di *Mission* stessa.

In questo frangente, il ruolo dei formatori è stato quello di sottolineare e discutere a lungo con il gruppo di lavoro uno dei segnali più evidenti di questa difficoltà: la tendenza, nel declinare principi e valori dei CSSA, a riferirsi alla propria cultura e codice professionale di assistenti sociali piuttosto che alla cornice più generale di un servizio composto da varie figure professionali. Contestualmente, l'introduzione di ragionamenti su *Mission*, valori e principi fondati sul codice professionale (e la loro successiva ricomposizione sul piano organizzativo) ha permesso di illuminare anche un altro aspetto fondamentale e cioè il fatto che dietro l'apparente omogeneità della figura dell'assistente sociale⁵⁴ si celano nella pratica differenze di visioni, valori e metodi che dipendono non solo dalla varietà dei contesti di lavoro siciliani ma anche dall'eterogeneità dei percorsi formativi e delle carriere degli assistenti sociali.

Il gruppo di lavoro incaricato di costruire la *Mission* si è trovato dunque davanti alla sfida “di condividere il linguaggio, valori di riferimento, una

⁵³ Questa in effetti costituirà un'altra questione ricorrente anche nella elaborazione della descrizione delle attività e nella fase di discussione sui temi della qualità.

⁵⁴ Una delle poche figure professionali del sociale il cui profilo è definito e regolato a livello nazionale.

concezione del servizio”⁵⁵ attraverso un’opera di esplicitazione dei propri riferimenti. È noto infatti che nello svolgimento del lavoro sociale “gli operatori ricorrono costantemente a quadri di riferimento che sono di tipo professionale ed istituzionale, che tuttavia per lo più rimangono impliciti”⁵⁶. Tali cornici indirizzano la lettura dei problemi ma raramente nella dimensione dell’operatività e nella routine quotidiana dei processi di lavoro gli operatori riescono a renderle visibili e leggibili agli altri⁵⁷.

Ovviamente, l’individuazione e l’elaborazione dei vincoli e delle difficoltà insorgenti nel percorso di costruzione di una rappresentazione condivisa della *Mission*, non erano finalizzate tanto alla ricomposizione ed all’appiattimento delle differenze emerse nel corso delle discussioni – ciò avrebbe costituito una negazione della complessità stessa del sistema dei CSSA della Sicilia – quanto al riconoscimento della possibilità di trovare, al di là delle differenze, elementi di senso comuni e condivisi. Per raggiungere questo obiettivo, il compito dell’équipe di formatori è consistito da questo punto di vista nel sostenere il gruppo nell’assunzione come ‘limite virtuoso’ della parzialità della Carta dei Servizi, sgravando i partecipanti al percorso dalla insostenibile responsabilità di produrre una ‘fotografia’ burocraticamente ineccepibile e caratterizzata dalla precisione infinitesimale del Servizio sul piano giuridico e normativo e indirizzandoli verso gli obiettivi di chiarezza e perspicuità per i cittadini del senso e significato del lavoro sociale svolto dai CSSA. Si è trattato quindi di accompagnare i partecipanti in una elaborazione esente da descrizioni direttamente discendenti (quanto a contenuto e lessico) dal codice normativo, e nella costruzione di un documento comune a partire dalla selezione e dalla scelta di elementi provenienti dai diversi quadri di riferimento presenti nel gruppo, rielaborando impostazioni legate al codice professionale ed orientamenti dettati dalle finalità istituzionali, per dare forma alla dimensione valoriale espressa dal gruppo e sinteticamente richiamata nel rimando agli articoli costituzionali.

Sul piano dello stile, la redazione della dichiarazione di *Mission* è stata preceduta da alcune esercitazioni di ‘traduzione’ di testi normativi particolarmente ostici⁵⁸ in un linguaggio piano e comunicativo, grazie alle quali è

⁵⁵ Bortolotti A., Maino G., op. cit.

⁵⁶ Olivetti Manoukian F., Mazzoli G., D’Angella F., *Cose (mai) viste. Ri-conoscere il lavoro psicosociale dei Ser.t.*, Carocci, Roma 2003, p. 30.

⁵⁷ Questo tipo di difficoltà, se non analizzate in una meta-riflessione che chiami in causa anche il piano organizzativo, acuiscono di solito la distanza fra posizioni contrapposte, tra i colleghi e nell’ambito del lavoro di équipe.

⁵⁸ Nel corso di queste esercitazioni, i partecipanti al Gruppo PRAP sono stati invitati a riformulare brani molto complessi producendo testi di volta in volta pensati per diverse tipologie di destinatari.

stata condivisa la necessità di adottare una scrittura orientata al destinatario ed il più possibile scevra da termini tecnici stigmatizzanti⁵⁹.

Non stupisce, alla luce di quanto detto, che la fase di scrittura materiale del testo abbia richiesto molto tempo; che sin dall'inizio la sua elaborazione sia apparsa una strada non facile ed irta di problemi e di fraintendimenti; e che il prodotto finale del processo di elaborazione si sia concretizzato, dopo numerose revisioni, in un testo di estensione tutto sommato breve. Ciò che va sottolineato è il raggiungimento di un documento comune sostanzialmente condiviso da tutti i partecipanti, nel senso che ognuno di essi ha potuto almeno parzialmente ritrovare il proprio contributo alla *Mission* dei CSSA siciliani, intesa come specifica declinazione – nel tempo e nello spazio – dell'identità e delle finalità del servizio nel rispetto del mandato istituzionale.

4.3.2 LA MAPPA DEGLI INTERLOCUTORI

“Il funzionamento dei servizi e lo svolgimento concreto delle attività sono continuamente influenzati dalle richieste che i diversi destinatari pongono”⁶⁰ ma soprattutto da come il servizio elabora tali richieste, facendo ricorso ai quadri di riferimento culturali, espliciti ed impliciti, ed ai modelli interpretativi che definiscono la natura dei problemi, le metodologie e le caratteristiche degli utenti.

Attraverso la Carta il servizio “rende conto” e comunica la propria rappresentazione sociale agli interlocutori. Gli interlocutori, di diversa natura e identità, sono denominati *stakeholders* (stake=posta, interesse; holder=detentore), intrattengono rapporti molteplici con l'organizzazione. La mappatura degli *stakeholders*⁶¹ è una rappresentazione del campo d'azione di un servizio, a nostro avviso, utile a visualizzare, da un'altra prospettiva, la dimensione sociale di un intervento. Essa rappresenta una sorta di raffigurazione dell'ambiente sociale in cui il servizio è inserito, ottenuta identificando e classificando tutti quei gruppi o individui con cui essa interagisce in modo significativo.

⁵⁹ il gruppo ha assunto come proprio lettore ideale un ampio ventaglio di destinatari con un bagaglio culturale variegato, secondo le indicazioni fatte proprie da molti settori della Pubblica Amministrazione per la comunicazione con i cittadini utenti (cfr. http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/manuale_scrittura/indice.html).

⁶⁰ Olivetti Manoukian F., Mazzoli G., d'Angella F., Op. cit., p. 32.

⁶¹ Uno dei capisaldi della teoria della Responsabilità Sociale è che l'azienda non è un'entità a se stante, bensì è un'organizzazione che vive di rapporti, di relazioni con una serie di soggetti o attori sociali” con i quali condivide degli interessi. Questi “portatori di interesse” o “stakeholders” sono quindi dei soggetti, sia interni che esterni all'organizzazione dell'azienda, che sono influenzati o influenzano l'attività dell'azienda. La norma ISO9000:2000 definisce gli *stakeholders*, come: “persona o gruppo di persone aventi un interesse nelle prestazioni o nel successo di un'organizzazione”, il cui consenso e fiducia influenzano quindi le performance.

Ragionare sulla rete di relazioni tracciata dalla mappa permette di chiarire quali siano i bisogni conoscitivi degli *stakeholders* e gli impegni del servizio nei loro confronti.

Nel corso degli incontri finalizzati all'individuazione e descrizione della relazione con gli interlocutori, è riemerso il tema della scarsa legittimazione sociale, una questione che, anticipata nel corso delle discussioni sulla *Mission*, è stata ripresa dal Gruppo PRAP e dai GTP, che ne hanno discusso ampiamente associandovi inoltre la mancanza di visibilità sociale del servizio. I partecipanti hanno rilevato come fosse un problema centrale la mancanza di riconoscimento del servizio da parte dei cittadini, dei servizi territoriali, dei media, e hanno riconosciuto una scarsa dotazione di strumenti idonei a comunicare "chi si è, che cosa e come si fa".

Il gruppo si è interrogato sulle modalità e competenze comunicative del servizio verso l'esterno ed ha lavorato per chiarire alcuni nodi critici correlati: la riflessione sul concetto di cliente⁶², la numerosità degli attori in gioco, la eterogeneità ed ambivalenza delle richieste sottoposte ai servizi e la loro influenza sulla rappresentazione ed erogazione del prodotto sociale dei CSSA.

Tali approfondimenti hanno permesso al gruppo di accedere ad un ulteriore livello di analisi del problema che ha messo in luce la problematica natura delle relazioni con gli interlocutori, in particolare con la Magistratura e con i servizi penitenziari. I partecipanti hanno lungamente dibattuto sul concetto di autonomia/indipendenza del servizio CSSA: da un lato, una parte del gruppo mostrava una percezione del CSSA in cui il servizio appariva assoggettato a richieste percepite come ineludibili e immodificabili poste dalla Magistratura, dall'altro, in contrapposizione con la prima raffigurazione, veniva concepita l'immagine di un servizio autonomo dal punto di vista del mandato, indipendente nelle sue azioni e strategie metodologiche, il cui prodotto era presentato come "consulenza alla Magistratura e agli istituti penitenziari". Alla base di queste visioni contrapposte, una rappresentazione ambivalente e contraddittoria della relazione istituzionale fra i CSSA e la Magistratura rivelava un *gap* comunicativo che, non ricomposto da strategie politiche di ordine sistemico ed interistituzionale nel corso del tempo, nelle prassi del servizio trova una risoluzione localmente, a seconda delle competenze comunicative e gestionali della Dirigenza di turno⁶³.

⁶² In aula, il gruppo ha lavorato anche sulla ridefinizione del concetto di cliente/utente e sulle richieste poste ai servizi. In questo caso il lavoro con le schede è stato utilizzato per elaborare alcuni temi che non sono direttamente confluiti nella carta.

⁶³ Ci riferiamo qui alle rappresentazioni presenti nel gruppo che ritraggono la contraddittorietà delle richieste: da quelle che provengono dall'Amministrazione Penitenziaria che prescrive al servizio azioni di controllo e processi di aiuto, a quelle della società che domanda progetti di reinserimento sociale ma nell'ottica della certezza della pena, a quelle della Magistratura che esige il rispetto dei tempi di invio della relazione di indagine sociale e la personalizzazione degli interventi progettuali rivolti alla persona etc.

Il lavoro sulla differenziazione dei clienti e delle loro richieste ha permesso innanzitutto il raggiungimento di un esito molto importante, a nostro avviso, che riguarda il riconoscimento della interconnessione con gli altri servizi della giustizia.

Come si può vedere anche dalla tabella qui riprodotta, a seguito di questo lavoro è stato inoltre possibile disegnare una mappa di stakeholders molto dettagliata nella quale il CSSA appare coinvolto in una molteplicità di relazioni con i diversi interlocutori del contesto e dunque non esclusivamente in contatto con le richieste dell'utente e della Magistratura. Il lavoro sugli interlocutori, nel mostrare una varietà dei clienti ed una eterogeneità delle relazioni con essi intessute, ha presentato con immediatezza il problema della scelta della struttura del documento oltre che (come già visto per la dichiarazione di *Mission*) del linguaggio da usare nella Carta.

I SOGGETTI CHE ENTRANO IN CONTATTO CON I CSSA	
Persone condannate in stato di libertà con sospensione dell'esecuzione della pena	
Persone sottoposte alle misure alternative (affidamento in prova al Servizio Sociale; affidamento in prova del condannato militare; affidamento in prova in casi particolari; detenzione domiciliare; semilibertà)	
Persone richiedenti la remissione del debito	
Persone sottoposte alle misure di sicurezza non detentive	
Persone condannate detenute in istituti penitenziari	
Persone sottoposte a sanzioni sostitutive (libertà controllata e semidetenzione)	
Persone internate in quanto sottoposte alle misure di sicurezza detentive presso le colonie agricole, le case di lavoro, le case di cura e custodia e gli Ospedali Psichiatrici Giudiziari	
Coloro a cui è stato applicato l'indulto secondo la L.207/2003	
Persone in attesa di giudizio	
Familiari	
Cittadini che non hanno problemi con la giustizia	
Ex detenuti	
Magistratura di Sorveglianza (Tribunale e Magistrato)	
Istituti Penitenziari	
D.A.P.	
Atri CSSA dislocati sul territorio nazionale	
USSM	
Consolati italiani per affidamento all'estero	
Consolati stranieri in Italia	
Ufficio Territoriale del Governo (Prefettura)	
<ul style="list-style-type: none"> Nucleo Operativo Tossicodipendenti Ufficio patenti Ufficio Assistenti Sociali presso U.T.G. Ufficio invalidi civili 	
Forze dell'ordine	
<ul style="list-style-type: none"> Ufficio stranieri della Questura Ufficio divisione anticrimine 	
Procura	
<ul style="list-style-type: none"> Ufficio esecuzione Casellario giudiziale Ufficio campione penale 	
Tribunale per i minori	
Tribunale militare di sorveglianza	
Tribunale	
Avvocati	
Assessorato Solidarietà Sociale della Provincia	
Comuni	
<ul style="list-style-type: none"> Settore o dipartimento Servizio Sociale Anagrafe Polizia municipale Ufficio licenze Ufficio urbanistica Ufficio case popolari Ufficio del Piano di Zona Centri Polivalenti 	
Distretto Sociosanitario	
Commissione tecnica regionale per i problemi della devianza e della criminalità	
Ospedali	

Scuole in Istituti penitenziari
Centri EDA
Centri di formazione
Asl <ul style="list-style-type: none"> Ser.T Dipartimento di Salute Mentale Consultori familiari Unità valutativa geriatria Residenze Sanitarie Assistite Servizio di Neuropsichiatria infantile
Comunità di accoglienza
Comunità terapeutiche per tossicodipendenti
Case famiglia
Terzo settore <ul style="list-style-type: none"> Cooperative sociali Associazioni Fondazioni Organizzazioni di volontariato Comunità di accoglienza Consorzi di cooperative
Curia - Parrocchie
Datori di lavoro
Agenzie di lavoro interinale
Patronati
Associazioni di categoria
Camera di commercio
Università

Per quel che riguarda la struttura, il gruppo ha optato per una forma che garantisca la trasparenza dei contenuti ma non fosse banalizzante, che desse informazioni affidabili rinunciando anche in questo caso alla pretesa di esaustività. Questa elaborazione è stata per il gruppo un passaggio evolutivo molto significativo, i partecipanti hanno definitivamente abbandonato l'ipotesi di costruire un documento eccessivamente ricco di dettagli ed indicazioni che, per la complessa natura del prodotto erogato dal servizio, avrebbe comportato un notevole appesantimento della struttura del testo della Carta.

Da questo punto di vista, il gruppo ha maturato la convinzione, dopo una lunga serie di discussioni di natura squisitamente epistemologica, della importante funzione di fornire una mappa, che non può, per ovvie ragioni, in nessun caso sostituire la visione del territorio. In un'ottica di comunicazione efficace, il gruppo ha inoltre compiuto la scelta di adottare anche in questo caso un linguaggio piano e comprensibile, elidendo tecnicismi e riferimenti burocratici: il risultato finale sembra caratterizzato dalla semplicità di lettura e consultazione, una struttura appropriata per dialogare con utenti ed interlocutori che entrano in contatto con i servizi con richieste ed appartenenze differenti.

4.3.3 I SERVIZI EROGATI

Una difficoltà molto comune fra gli operatori dei Servizi è quella relativa alla descrizione del proprio Servizio e del suo prodotto; si genera spesso un vero e proprio cortocircuito logico nel quale le azioni e le attività vengono confuse con gli strumenti utilizzati nel processo di lavoro. Le rappresentazioni che frequentemente emergono nell'ambito della comunicazione sociale dei servizi non di rado appaiono generiche e/o orientate a descrivere in una forma parcellizzata la visione delle molteplici attività che un Servizio alla persona eroga, con il risultato di atrofizzare i contenuti del lavoro sociale oscillando fra due posizioni entrambe fuorvianti: "rappresentarsi degli oggetti immensi e totali che non possono trovare riscontri concreti nella realtà operativa o rappresentarsi degli oggetti che ritagliano delle minime parti ma continuamente rimandano all'inadeguatezza e all'impotenza"⁶⁴. Il rischio che in ambedue i casi si staglia all'orizzonte (oltre a quello di banalizzare il proprio lavoro o, al contrario, idealizzarlo), è di ridurre la visibilità del senso di ciò che viene realizzato dal Servizio con l'effetto secondario – ma non per questo meno importante – di una scarsa legittimazione sul piano del riconoscimento sociale. Non è forse un caso che a questa dinamica confusiva si accompagni spesso – come *lapses* compensativo – un sovradimensionamento delle procedure di valutazione di carattere quantitativo, oggi più in voga perché sembrano essere maggiormente in grado di soddisfare ipertrofiche esigenze di razionalità gestionale che non di rado rimandano ad una più profonda ricerca di senso all'interno dei Servizi.

Se la redazione della Carta dei servizi implica un processo di comunicazione rivolto all'esterno, la scelta della sua costruzione attraverso un processo partecipativo rende ineludibile un percorso di auto-osservazione (rivolto all'interno) che è praticabile nella misura in cui ci si pone nell'ottica di riattraversare i processi di lavoro, accettando anche il rischio di misurare i limiti della propria organizzazione.

Nel processo di redazione della Carta, la domanda alla quale abbiamo cercato risposta in questa fase era quella relativa alla costruzione di una rappresentazione condivisa della dimensione sociale dell'attività dei Centri di Servizio Sociale, muovendo dalla messa a fuoco di alcune caratteristiche fondamentali del contesto operativo e sulla base dell'articolazione del mandato del quale i Servizi si sentono investiti.

Il percorso svolto in questa fase si è dunque caratterizzato per il tentativo di procedere su due differenti piani: da una parte quello concernente la diffi-

⁶⁴ Olivetti Manoukian F., *Produrre servizi. Lavorare con oggetti immateriali*, il Mulino, Bologna 1998, p. 60.

cile costruzione dell'oggetto di lavoro e, dall'altra, la faticosa definizione del prodotto del Servizio.

Non è forse del tutto inutile ricordare che, nel nostro caso, quando diciamo Servizio intendiamo la necessità di una rappresentazione comune alle otto differenti realtà territoriali della Sicilia che potesse contenere all'interno di un'unica cornice di senso la rappresentazione del processo di lavoro, dell'oggetto di lavoro e del servizio inteso come sistema articolato sul territorio. In questa cornice ha preso forma il dispositivo costruito per l'elaborazione condivisa di tutti questi passaggi, a partire dal presupposto che "le rappresentazioni degli oggetti di lavoro a livello organizzativo si costruiscono [...] dall'interazione tra dimensioni soggettive di creatività e iniziativa, confronti con i dati che indicano ciò che si produce e si potrebbe produrre e confronti con le opzioni che stanno all'origine dell'istituzione del Servizio e che nel contesto sociale possono sostenere la sua ragion d'essere"⁶⁵.

Oltre alle difficoltà sopra accennate – insite in ogni processo di auto-descrizione compiuto dai servizi sociali – i partecipanti al percorso di costruzione della Carta (sia i membri del Gruppo PRAP che i partecipanti ai GTP) hanno dovuto confrontarsi con la particolare complessità della rappresentazione del proprio servizio, che è stato definito più volte nel corso del lavoro *'ibrido'*.

La peculiarità dell'oggetto di lavoro dei CSSA e le difficoltà che si possono incontrare nell'elaborazione di una descrizione sintetica dei servizi erogati, sono risultate chiare sin dalle prime fasi della riflessione sulla relativa parte della Carta. Infatti, già nel corso delle giornate di formazione iniziale, quando il gruppo di lavoro è stato impegnato sulla scheda 'azioni e obiettivi dei CSSA' (vd. *supra* scheda n. 3), si è posto il problema di come rispondere in maniera chiara, esaustiva e sintetica (cioè conformemente ai presupposti ed alle finalità della Carta stessa) alla domanda "cosa fanno i CSSA?". Ed è apparso evidente che, per poter rispondere adeguatamente a questo interrogativo, occorre non solo ricondurre la molteplicità e l'eterogeneità delle azioni svolte dai CSSA ad una rappresentazione unitaria ma si rende necessario anche riformulare la domanda stessa, interrogandosi non più sul *che cosa fanno i CSSA* ma su *qual è il loro prodotto sociale*⁶⁶.

Questa dunque l'ipotesi di partenza che ha guidato la riflessione dei diversi gruppi di lavoro, attraverso un confronto approfondito con la normativa di

⁶⁵ Olivetti Manoukian F., Produrre servizi, op. cit., p. 91.

⁶⁶ Uno dei vantaggi immediati di una tale riformulazione consiste nella riduzione delle possibilità di confusione tra i vari livelli che si intrecciano nei processi di lavoro (il piano delle attività, quello delle fasi, quello degli strumenti, ecc.).

riferimento, la letteratura sull'argomento⁶⁷, nonché la presentazione dell'attività dei CSSA consultabile sul sito del Ministero della Giustizia⁶⁸.

Il passaggio successivo ha visto il gruppo di lavoro alle prese con un faticoso processo di auto-osservazione volto a mettere in luce gli oggetti di lavoro e le prassi operative presenti nei vari Centri della Sicilia; un processo che è stato vissuto come faticoso ed impegnativo in quanto, nel momento in cui si trattava di individuare gli oggetti di lavoro e ricostruire i processi operativi, le differenze – già emerse in occasione della costruzione della dichiarazione di *Mission*, sia a livello dei singoli individui che dei diversi contesti organizzativi – si sono ripresentate in una forma ancora più macroscopica e all'inizio apparentemente irriducibili ad una sintesi. Infatti, attraverso l'esercizio di analisi sui servizi e sulle modalità della loro erogazione, è stato possibile chiarire ulteriormente come, a fronte di una medesima cornice normativa, il mandato istituzionale dei CSSA sia sottoposto ad una declinazione operativa che deriva da un insieme di fattori eterogenei (la storia del singolo centro, la provenienza e le esperienze del personale, i rapporti con gli interlocutori principali, ecc.)⁶⁹. Analogamente, anche in questa fase del lavoro, si è riproposta la resistenza a visualizzare il servizio come organizzazione costituita da più figure professionali concorrenti alla costruzione di un medesimo prodotto sociale piuttosto che come somma di singoli professionisti⁷⁰.

Per rendere visibile il prodotto sociale dei CSSA, dunque, abbiamo accompagnato il gruppo lungo un duplice percorso di definizione: da un lato abbiamo individuato i diversi ambiti di attività in cui sono impegnati i CSSA (esecuzione penale esterna; consulenza e supporto al trattamento all'interno degli istituti penitenziari; segretariato sociale; progettazione territoriale); dall'altro, all'interno di ognuno di questi ambiti, ma con particolare attenzione ai primi due, abbiamo definito le diverse fasi dell'erogazione del servizio.

⁶⁷ Si veda, in particolare, Giuffrida M. P., I Centri di Servizio Sociale dell'amministrazione penitenziaria. Operatori e competenze nel contesto dell'esecuzione della pena, Laurus Robuffo, Roma 1999.

⁶⁸ Nel momento in cui scriviamo, il testo è ancora disponibile in linea (http://www.giustizia.it/pcarcere/misure_alternative/cosa.htm), nonostante sia già disponibile una pagina aggiornata relativa all'istituzione degli UEPE.

⁶⁹ Come abbiamo potuto notare nel corso della fase di esplorazione ed identificazione del prodotto sociale, lo svolgimento del lavoro da parte degli assistenti sociali dei CSSA è ancorato ad un funzionamento organizzativo che, se da un lato risponde al mandato istituzionale, dall'altro si è modellato sulla base delle specificità dei problemi dei destinatari e dipende fortemente dalla storia del servizio, da come nel tempo si è assestato per fornire risposte.

⁷⁰ Ovviamente tali questioni si sono ripresentate in forma ancora più evidente nella fase di lavoro sulle dimensioni e sugli standard di qualità.

Questo secondo aspetto del lavoro, in particolare, ha permesso l'introduzione di un elemento particolarmente innovativo rispetto alle tradizionali rappresentazioni degli obiettivi e delle attività dei CSSA, e cioè il ricorso ad una modalità di presentazione dei servizi erogati dai Centri analoga a quella degli altri servizi alla persona⁷¹ – fatta salva la specificità di servizi dell'Amministrazione penitenziaria⁷².

Il lavoro da noi proposto è consistito nel proporre ai partecipanti al percorso un cambiamento di prospettiva sugli oggetti di lavoro: un ampliamento che nella presentazione ha posto in secondo piano l'utilizzo di strumenti (colloqui, visite, relazioni ecc.) inizialmente preponderante, e valorizzato quello che è stato definito come il principale prodotto del lavoro dei CSSA: la costruzione di percorsi di reinserimento sociale e dunque di progetti con la persona, con la rete e con gli altri portatori di interesse.

Il riconoscimento delle attività che concorrono alla costruzione dei percorsi di reinserimento non è stato sempre agevole: ha richiesto infatti molto tempo riuscire a visualizzare il lavoro sulla progettazione come un'attività centrale dei CSSA, intendendo con questo sia la costruzione di percorsi progettuali di reinserimento sociale dell'utente sia, a livello più ampio, l'attività di promozione e partecipazione alla progettazione territoriale nei contesti di riferimento⁷³. Sebbene fosse ampiamente riconosciuto dai membri del gruppo il senso di isolamento nella gestione dei casi e la scarsità delle risorse a disposizione per i progetti di reinserimento, un lungo processo di elaborazione collettiva è stato necessario per condividere con il gruppo l'inserimento delle attività di progettazione quale elemento cardine dei servizi erogati. In aula e nei gruppi territoriali di progetto abbiamo discusso a partire dall'ipotesi che i problemi sociali “esistono” se i diversi attori riconoscono l'importanza di affrontarli e vi attribuiscono significati condivisi. È, infatti, a par-

⁷¹ Come sottolineano Crepaldi C., Castegnaro C. e De Ambrogio U., ricostruire il processo di erogazione di un servizio attraverso l'indicazione delle sue fasi “significa riuscire a dare una descrizione, anche particolareggiata, di ‘chi’ fa ‘che cosa’ e ‘quando’”. Questa operazione coinvolge gli operatori che devono sforzarsi di tenere conto del punto di vista dell'utente” (Costruire la Carta dei servizi sociali: un'opportunità per fare valutazioni della qualità dei servizi dal punto di vista degli utenti, in De Ambrogio U. (a cura di), *Valutare gli interventi e le politiche sociali*, Carocci, Roma 2003, p.151).

⁷² Come è stato discusso a lungo in aula, se di norma i servizi alla persona possono essere scomposti in fasi quali l'accoglienza, la valutazione iniziale del caso, la presa in carico, il trattamento, la dimissione, questo schema è più difficile da applicare all'erogazione dei servizi dei CSSA perché, ad es., alla fase di valutazione iniziale può non seguire la presa in carico in quanto quest'ultima è vincolata in ultima analisi a decisioni della Magistratura.

⁷³ Occorre notare che la difficoltà del gruppo di visualizzare la progettazione territoriale come un ambito di attività a sé, si deve al fatto che in molti contesti si tratta di un'area di attività (ancora) relativamente marginale. Il suo inserimento va letto pertanto come una sorta di investimento sul futuro dei CSSA, che a partire da questa presentazione possono candidarsi come attori di rilievo nei rispettivi territori.

tire dalla condivisione della rappresentazione del problema che diventa possibile mobilitare dei processi di coproduzione di interventi, di scambio di esperienze, di partecipazione alle azioni⁷⁴.

La funzione sociale dei servizi consiste infatti, a nostro avviso, nel tradurre i problemi sociali ridefinendo il proprio modo di agire nel territorio; l'assunzione di tale ipotesi implica rappresentare i servizi, a se stessi e agli altri, come contesti di comunicazione e prendersi cura della qualità del processo di interazione fra gli attori.

Comprensibilmente, il testo relativo ai servizi erogati è stata la parte della Carta che è stata sottoposta al maggior numero di interventi di revisione sia da parte del Gruppo PRAP che da parte dei GTP. E soprattutto in questa fase è stato molto utile adottare una modalità di lavoro che permettesse una visione sinottica dei contributi dei vari gruppi e riducesse il rischio di perdere di vista intuizioni importanti. La scheda che segue, una di quelle sui cui i vari gruppi di lavoro si sono confrontati nel corso di diversi incontri, contiene alcune versioni non definitive della presentazione del servizio e permette di comprendere fino a che punto si sia spinto il lavoro di revisione e di confronto quasi filologico tra le diverse opzioni in gioco:

⁷⁴ "Processi questi che sembrano costruire delle relazioni tra i soggetti maggiormente orientate a generare risorse (sociali, culturali, simboliche), ma anche a utilizzare in modo diverso le risorse economiche" (Camarlinghi R., d'Angella F., *Discutere di lavoro sociale. Appunti e ipotesi*, supplemento al n. 10/2003 di "Animazione Sociale").

TESTO N. 2

Bozza proposta da Next 19 luglio 2004	Elaborazione Macro-Gruppo A	Elaborazione Macro-Gruppo B
<p>L'attività dei CSSA si articola in quattro ambiti di intervento: 1) la gestione dell'esecuzione penale esterna; 2) le attività di consulenza e supporto al trattamento all'interno degli istituti penitenziari; 3) il segretariato sociale; 4) la progettazione territoriale.</p>	<p>L'attività dei CSSA si articola in quattro ambiti di intervento: 1) la gestione dell'esecuzione penale esterna; 2) le attività di consulenza e supporto al trattamento all'interno degli istituti penitenziari; 3) il segretariato sociale; 4) la progettazione territoriale.</p>	<p>L'attività dei CSSA si articola in tre ambiti di intervento: 1) l'esecuzione penale esterna; 2) le attività di consulenza al trattamento all'interno degli istituti penitenziari; 3) altre attività (segretariato sociale, progettazione territoriale, ecc.)</p>
<p>1) Gestione dell'esecuzione penale esterna</p>	<p>1) L'esecuzione penale esterna</p>	<p>1) Esecuzione penale esterna</p>
<p>L'Esecuzione penale esterna è il principale ambito di intervento dei Centri di servizio sociale adulti. L'erogazione di questo servizio procede secondo tre fasi:</p>	<p>L'Esecuzione penale esterna è il principale ambito di intervento dei Centri di servizio sociale adulti. L'erogazione di questo servizio procede secondo due fasi:</p>	<p>L'Esecuzione penale esterna è il principale ambito di intervento dei Centri di servizio sociale per adulti. Questo servizio è in parte diversificato secondo le differenti misure, ma sostanzialmente procede attraverso due fasi:</p>
<p>a) Osservazione e valutazione iniziale b) Presa in carico c) Valutazione finale</p>	<p>a) osservazione e valutazione b) Gestione delle misure alternative</p>	<p>a) Fase conoscitiva e valutativa b) Esecuzione della misura alternativa</p>
<p>a) Osservazione e valutazione iniziale</p>	<p>a) Osservazione e valutazione</p>	<p>a) Fase conoscitiva e valutativa</p>
<p>In questa prima fase, gli Assistenti Sociali svolgono inchieste sociali volte ad approfondire la conoscenza della storia della persona condannata e del suo ambiente di provenienza, con particolare riferimento alla famiglia, l'istruzione e la formazione, le esperienze di lavoro e le relazioni significative. L'inchiesta sociale si svolge su richiesta della Magistratura di Sorveglianza e serve a raccogliere informazioni e notizie utili per valutare la concessione di una Misura alternativa per i soggetti condannati che la richiedono dallo stato di libertà. In questa prospettiva, gli assistenti operano sul territorio, valutando le effettive possibilità di reinserimento delle persone interessate ed individuando risorse personali, sociali e lavorative. Allo stesso tempo viene valutata la capacità della persona di riconsiderare criticamente il reato commesso ed il vissuto che ha contribuito a produrlo.</p>	<p>In questa prima fase, gli Assistenti Sociali, in collaborazione con altre figure professionali, svolgono inchieste sociali volte ad approfondire la conoscenza della storia della persona condannata e del suo ambiente di provenienza, con particolare riferimento alla famiglia, all'istruzione, alla formazione, alle esperienze di lavoro e alle relazioni significative. Allo stesso tempo viene valutata la capacità della persona di riconsiderare criticamente il reato consumato ed il vissuto che ha contribuito a commetterlo. L'inchiesta sociale ha la finalità di fornire alla Magistratura di Sorveglianza informazioni e notizie utili per valutare la concessione di una Misura alternativa per i soggetti condannati che la richiedono dallo stato di libertà. In questa prospettiva, gli assistenti operano sul territorio, valutando le effettive possibilità di reinserimento delle persone interessate ed individuando risorse personali, sociali e lavorative. In questa fase è fondamentale la partecipazione attiva del soggetto interessato nella formulazione di un progetto individuale finalizzato alla reintegrazione sociale.</p>	<p>In questa prima fase, gli Assistenti Sociali svolgono inchieste sociali (esperti?) volte ad approfondire la storia della persona condannata e del suo ambiente di provenienza, con particolare riferimento alla famiglia, l'istruzione e la formazione, le esperienze di lavoro, le relazioni significative e l'analisi delle condizioni oggettive e soggettive che l'hanno condotta alla commissione del reato. Ha la finalità di fornire alla Magistratura di Sorveglianza gli elementi valutativi per l'eventuale concessione della misura alternativa, che il soggetto può richiedere sia dallo stato di libertà o di detenzione. In questa prospettiva, gli assistenti sociali operano sul territorio, valutando le effettive possibilità di reinserimento delle persone interessate ed individuando idonee risorse personali e sociali. In questa fase è fondamentale la partecipazione attiva del soggetto anche per la formulazione di un'ipotesi di progetto individuale finalizzato al reinserimento dello stesso ed al buon esito della misura alternativa.</p>
<p>L'inchiesta serve inoltre a fornire al Magistrato o al Tribunale di Sorveglianza notizie utili: - per l'esame delle istanze di remissione del debito; - in relazione alle istanze di grazia, liberazione condizionale e riabilitazione; - per l'applicazione, la modifica, la proroga e la revoca delle misure di sicurezza.</p>	<p>Gli strumenti utilizzati in questa fase sono la raccolta e l'analisi della documentazione, i colloqui con la persona condannata e con i familiari, le visite domiciliari e contatti con i suoi ambienti di vita, nei luoghi di lavoro, il contatto con i servizi socio-sanitari. Il prodotto della fase conoscitiva è la cosiddetta Relazione Sociale in cui gli operatori descrivono (analizzano) e valutano la situazione complessiva dei soggetti interessati e presentano</p>	<p>Gli strumenti utilizzati in questa fase sono l'analisi della documentazione esistente, i colloqui con la persona condannata ed i familiari, gli interventi di verifica negli ambienti di vita e di lavoro e i contatti con i servizi socio-sanitari. Il prodotto della fase conoscitiva e valutativa è la Relazione Sociale, elaborata dall'assistente sociale, dove confluiscono tutti gli elementi raccolti e l'ipotesi progettuale formulata con la persona. La relazione sociale è richiesta dalla</p>
<p>Gli strumenti utilizzati in questa fase sono l'analisi della documentazione esistente, i colloqui con i familiari, le</p>		

<p>visite domiciliari e nei luoghi di lavoro, il contatto con i servizi socio-sanitari .</p> <p>Il prodotto della fase di osservazione iniziale è la cosiddetta Relazione Sociale in cui gli assistenti sociali descrivono e valutano la situazione complessiva dei soggetti interessati e presentano un'ipotesi progettuale, concordata con questi ultimi, utile a supportare la decisione del Tribunale di Sorveglianza.</p> <p>b) Presa in carico Questa fase si avvia con l'adesione formale della persona interessata alle prescrizioni delle autorità competenti in caso di applicazione delle misure alternative, delle sanzioni sostitutive e delle misure di sicurezza. Nel caso della esecuzione delle misure alternative, i Centri prendono in carico i soggetti interessati svolgendo un duplice ruolo: da un lato, di vigilanza e di verifica della rispondenza del comportamento della persona alle prescrizioni ed al percorso concordato; dall'altro, di assistenza e di aiuto al superamento delle difficoltà di adattamento alla vita sociale. Invece, per i soggetti sottoposti a sanzioni sostitutive e misure di sicurezza, la presa in carico da parte dei centri si attua esclusivamente con interventi di sostegno e assistenza. La presa in carico è un'attività molto complessa e caratterizzata sia da compiti di controllo che di aiuto. Il ruolo dell'assistente sociale è quello promuovere un'azione unitaria in cui l'adempimento del mandato istituzionale si accompagna ad un rapporto costruttivo con la persona condannata, basato su partecipazione e responsabilità, rilevando eventuali bisogni o difficoltà nell'adesione al programma di trattamento. In vista del graduale reinserimento della persona nel contesto sociale, il CSSA opera a diversi livelli: promuove l'attivazione delle risorse familiari; agisce in rete con gli operatori delle istituzioni dei servizi degli organismi del privato sociale attivi sul territorio; sostiene la persona nel percorso lavorativo o formativo.</p> <p>Gli strumenti principali nella fase di presa in carico sono i colloqui ed i contatti telefonici con i soggetti ammessi all'esecuzione penale esterna e con i loro familiari, la verifica lavorativa, il lavoro di rete.</p> <p>L'attività di gestione della misura viene documentata mediante attività</p>	<p>un'ipotesi progettuale, concordata con questi ultimi, utile a supportare la decisione del Tribunale di Sorveglianza.</p> <p>L'inchiesta sociale è richiesta dalla magistratura sorveglianza anche per l'esame delle istanze:</p> <ul style="list-style-type: none"> - remissione del debito; - grazia; - liberazione condizionale e riabilitazione; - per l'applicazione, la modifica, la proroga e la revoca delle misure di sicurezza. <p>b) Gestione delle misure alternative Questa fase si avvia a seguito della concessione delle misure alternative con l'adesione formale della persona interessata alle prescrizioni stabilite dalla Magistratura di Sorveglianza. I Centri prendono in carico i soggetti interessati svolgendo un ruolo di verifica della rispondenza del comportamento della persona alle prescrizioni ed al percorso concordato; e di assistenza e di aiuto al superamento di eventuali difficoltà emerse.</p> <p>La gestione delle Misure Alternative è un'attività molto complessa e caratterizzata sia da compiti di controllo che di aiuto. Il ruolo dell'assistente sociale è quello di elaborare un progetto "per e con" la persona in misura alternativa finalizzato al suo reinserimento sociale. Tale progettualità si articola in diversi livelli:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sostegno ed orientamento alla persona nel percorso lavorativo e formativo; • Promozione ed attivazione delle risorse personali e familiari; • Collaborazione con i servizi istituzionali e non. <p>Per i soggetti sottoposti a sanzioni sostitutive e misure di sicurezza, la presa in carico da parte dei centri si attua esclusivamente con interventi di sostegno e assistenza.</p>	<p>Magistratura di Sorveglianza anche per l'esame di altre istanze e benefici quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - remissione del debito; - concessione della grazia, liberazione condizionale e riabilitazione; - applicazione modifica, revoca e proroga della misure di sicurezza. <p>Secondo le finalità cui la relazione sociale assolve gli elementi valutativi vengono raccolti e riportati in maniera diversificata.</p> <p>b) Esecuzione della Misura Alternativa Questa fase si avvia con un atto formale, diverso secondo la misura concessa, che sottolinea di fatto l'adesione della persona interessata agli obblighi imposti. Nel caso della esecuzione delle misure alternative, i Centri prendono in carico i soggetti interessati svolgendo interventi di verifica della rispondenza del comportamento della persona alle prescrizioni ed al percorso concordato e di aiuto al superamento delle difficoltà di adattamento alla vita sociale. L'attività di gestione della misura viene documentata nel fascicolo personale del soggetto e anche attraverso le relazioni destinate alla Magistratura di Sorveglianza o alle Direzioni degli Istituti. Nell'affidamento in prova al servizio sociale è prevista una relazione conclusiva che evidenzia l'intero percorso svolto dalla persona e gli esiti raggiunti. Per i soggetti sottoposti a sanzioni sostitutive e misure di sicurezza, la presa in carico da parte dei Centri si attua esclusivamente con interventi di sostegno e assistenza.</p>
--	---	--

<p>di monitoraggio sintetizzate in relazioni periodiche destinate alle autorità competenti.</p> <p>c) Valutazione finale La gestione dell'esecuzione penale esterna termina con una relazione conclusiva che descrive l'intero percorso progettuale svolto dalla persona interessata. Le attività di monitoraggio e valutazione vengono effettuate sia con il soggetto direttamente interessato sia con gli operatori dei servizi coinvolti nel programma trattamentale.</p> <p>2) Attività di consulenza e supporto al trattamento all'interno degli istituti penitenziari</p> <p>I CSSA forniscono, su richiesta delle direzioni degli Istituti di pena, consulenze per favorire il buon esito del trattamento penitenziario; in particolare partecipano alle attività di osservazione della personalità svolta dall'équipe di osservazione e trattamento nei confronti delle persone condannate e di quelle internate; l'équipe è composta dal Direttore del carcere, da un Educatore, da un Assistente Sociale del CSSA, da un esperto Psicologo o Criminologo, da un rappresentante del Corpo della Polizia Penitenziaria ed, eventualmente, da un Assistente Volontario. In sede di équipe, compito dell'Assistente Sociale del CSSA è riportare i risultati dell'indagine di servizio sociale sull'ambiente familiare e sociale della persona in stato di detenzione e sulla sua capacità e possibilità di interagire positivamente con la realtà esterna. L'Assistente Sociale inoltre valuta se nel territorio di riferimento sono disponibili risorse utili per favorire il reinserimento della persona detenuta. Il trattamento dei detenuti e degli internati è integrato da un'azione di assistenza alle famiglie svolta dai CSSA. Quest'intervento è finalizzato, tra l'altro, a conservare o a migliorare le relazioni delle persone detenute o internate con i familiari, oltre che a rimuovere le difficoltà che possono ostacolare il reinserimento. In particolare, gli Assistenti Sociali del CSSA, su segnalazione del Direttore dell'Istituto, possono intervenire nei casi in cui i familiari non mantengano rapporti con il detenuto o con l'internato e curano il mantenimento dei collegamenti tra la madre detenuta e i figli. Sempre all'Interno degli Istituti di pena, gli Assistenti Sociali del CSSA forniscono dati utili per la relazione di sintesi per il piano trattamentale. Inoltre il lavoro d'indagine viene con-</p>	<p>2) Attività di consulenza e supporto al trattamento all'interno degli istituti penitenziari</p> <p>I CSSA forniscono, su richiesta delle direzioni degli Istituti di pena, consulenze per favorire il buon esito del trattamento penitenziario; in particolare partecipano alle attività di osservazione della personalità svolta dall'équipe di osservazione e trattamento nei confronti delle persone condannate e di quelle internate; l'équipe è composta principalmente: dal Direttore del carcere, da un Educatore, da un Assistente Sociale del CSSA, da un esperto Psicologo o Criminologo, da un rappresentante del Corpo della Polizia Penitenziaria ed, eventualmente, da operatori che vengono coinvolti nel trattamento del condannato. Le attività di osservazione si concludono con la stesura di una relazione finale (cosiddetta relazione di sintesi che contiene un piano trattamentale individualizzato). Analogamente alla consulenza fornita per la concessione delle Misure Alternative, l'Assistente Sociale del CSSA svolge l'indagine nell'ambito del contesto socio-familiare della persona in stato di detenzione evidenziando le capacità personali e le risorse utili ad interagire con la realtà esterna. Particolare attenzione viene data alla cura dei rapporti tra il detenuto e la sua famiglia. Nell'ambito del principio di flessibilità della pena che prevede la graduale modulazione di percorsi di sperimentazione all'esterno degli Istituti di Penitenziari, gli Assistenti Sociali seguono e monitorano tali percorsi (Permessi premio, semilibertà, affidamento in prova al S.S., ecc.) finalizzati al definitivo reinserimento sociale.</p>	<p>2) Attività di consulenza al trattamento all'interno degli istituti penitenziari</p> <p>I CSSA forniscono, su richiesta delle direzioni degli Istituti di pena, consulenze per favorire il buon esito del trattamento penitenziario. In particolare partecipano alle attività di osservazione della personalità svolta dall'équipe di osservazione e trattamento nei confronti delle persone condannate internate. L'équipe è composta dal Direttore del carcere, da un Educatore, da un Assistente Sociale del CSSA, da un esperto Psicologo o Criminologo, da un rappresentante del Corpo della Polizia Penitenziaria ed, eventualmente, da altri operatori che collaborano al trattamento . Anche in questo caso il lavoro di gruppo si conclude con la stesura di una relazione finale, cosiddetta relazione di sintesi, che contiene il programma di trattamento individualizzato. Questo documento può anche essere predisposto per fornire dati utili alla Magistratura di Sorveglianza in occasione di richiesta di misura alternativa o di altri benefici formulati dal detenuto condannato. In sede di équipe, compito dell'Assistente Sociale del CSSA è riportare i risultati dell'indagine di servizio sociale sull'ambiente familiare e sociale della persona in stato di detenzione e valutare con gli altri operatori il percorso più idoneo al reinserimento del condannato. Particolare attenzione viene data alla cura dei rapporti tra il detenuto e la sua famiglia. Nel graduale processo di reinserimento in ambiente libero del condannato il Servizio Sociale sostiene e verifica i primi momenti di sperimentazione esterna (Permessi Premio, Licenze , ecc).</p>
---	--	--

<p>dotto dall'Assistente Sociale del CSSA anche per i soggetti che richiedono di avere accesso alle misure alternative dallo stato di detenzione oltre che per fornire al Tribunale di Sorveglianza notizie utili in relazione alle istanze di grazia e alla liberazione condizionale. Fra i compiti degli Assistenti Sociali del CSSA c'è anche quello di seguire l'esperienza dei permessi premio fornendo, se necessario, al condannato ed ai servizi socio-sanitari territoriali indicazioni utili per stabilire validi collegamenti per eventuali problemi di competenza degli enti locali.</p> <p>Infine, gli Assistenti Sociali del CSSA all'interno degli Istituti di pena partecipano alle seguenti Commissioni: commissione per la definizione del regolamento interno; commissione per la scelta dei libri e periodici per la biblioteca dei detenuti; commissione per le attività culturali, ricreative e sportive.</p> <p>3) SEGRETARIATO SOCIALE</p> <p>Nell'ambito di questo servizio, gli operatori forniscono agli utenti informazioni di carattere procedurale sui procedimenti giudiziari e, più in generale, forniscono indicazioni sul tipo di percorso da realizzare in base al bisogno espresso, cercando di facilitare l'accesso della persona ai servizi del territorio.</p> <p>Il servizio di segretariato sociale, oltre che alle persone già in carico al centro di servizio sociale e a quelle entrate nel circuito penale ed ai rispettivi familiari, è aperto a tutti i cittadini interessati.</p> <p>4) Progettazione territoriale.</p> <p>Tenuto conto anche delle trasformazioni introdotte dalla Legge 328/2000, i servizi e gli interventi sociali vengono programmati e realizzati mediante un processo di concertazione fra Istituzioni e soggetti del terzo settore e del volontariato. I CSSA sono quindi coinvolti in attività di progettazione e realizzazione di servizi in collaborazione con questi altri attori del territorio.</p>	<p>3) SEGRETARIATO SOCIALE</p> <p>E' un servizio di accoglienza rivolto non solo alle persone già in carico al centro di servizio sociale ma anche a coloro che presentano problematiche correlate all'esecuzione penale (alla loro vicenda penale), i loro familiari ed tutti i cittadini interessati.</p> <p>Nell'ambito di questo servizio, gli operatori forniscono agli utenti informazioni sui procedimenti giudiziari e penitenziari. Orientano e facilitano l'accesso della persona ai servizi ai servizi del CSSA e del territorio.</p> <p>4) Progettazione territoriale.</p> <p>Tenuto conto anche delle trasformazioni introdotte dalla Legge 328/2000, gli interventi sociali vengono programmati e realizzati mediante un processo di concertazione fra Istituzioni e soggetti del terzo settore e del volontariato. I CSSA sono quindi coinvolti in attività di progettazione e realizzazione di servizi in collaborazione con questi altri attori del territorio. (I Centri estendono anche la loro collaborazione alla progettazione integrata prevista dalla normativa europea in materia di formazione professionale).</p>	<p>3) SEGRETARIATO SOCIALE</p> <p>Nell'ambito di questo servizio, gli operatori forniscono agli utenti informazioni di varia natura ed in particolare sulla normativa penitenziaria, sulle procedure, sui servizi sociali del territorio, dando anche indicazioni sul tipo di percorso da realizzare in base al bisogno espresso.</p> <p>Il servizio di segretariato sociale, oltre che alle persone entrate nel circuito penale ed ai rispettivi familiari, è aperto a tutti i cittadini interessati.</p> <p>4) Progettazione sociale integrata</p> <p>Tenuto conto anche delle trasformazioni introdotte dalla Legge 328/2000 di riordino del sistema socio-sanitario, i servizi e gli interventi sociali vengono programmati e realizzati mediante un'intesa e fra istituzioni e soggetti del terzo settore e del volontariato. I CSSA sono quindi coinvolti in attività di progettazione e realizzazione di servizi in collaborazione con questi altri attori del territorio.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rapporti di collaborazione con le agenzie di ricerca e le Università
---	--	--

Al termine del lavoro di analisi sui servizi erogati è stato dunque possibile costruire una rappresentazione condivisa e presentare il servizio distinguendo i differenti ambiti d'azione, articolare le fasi del processo, indicare gli strumenti e gli attori coinvolti nel percorso progettuale focalizzando l'attenzione sul prodotto sociale che costituisce la peculiarità del servizio sociale della Giustizia.

A nostro avviso, la presentazione del servizio, nella forma definitiva assunta nella Carta, permette al lettore di cogliere un nesso molto esplicito tra le finalità generali, gli obiettivi prefigurati, gli strumenti adottati ed il prodotto sociale del lavoro dei CSSA. Inoltre, ci pare che questa descrizione riesca ad articolare la relazione tra il mandato istituzionale e le culture organizzative e professionali dei CSSA, presentando una modalità operativa che individua risposte a partire dall'analisi dei vincoli e delle risorse presenti nel contesto, ed orienta i servizi ad assumere un ruolo attivo nei contesti per integrarsi con gli altri servizi in un'ottica di scambio e sviluppo.

4.3.4 L'IMPEGNO PER LA QUALITÀ

La Carta dei servizi, come detto, è uno strumento di comunicazione rivolto ai portatori di interesse che informa i clienti sui loro diritti, definisce standard di prestazione in relazione all'erogazione del servizio ed individua aree di miglioramento della qualità. La sua finalità è generare un cambiamento in modo che l'erogazione di un servizio non abbia più come modello l'adempimento burocratico di quanto è prescritto dalla norma ma si rivolga all'utente ed al risultato, in modo da affinare la capacità dei servizi di rispondere ai problemi.

“Nonostante l'enfasi data alla Carta dei servizi quale strumento per migliorare la qualità delle organizzazioni che erogano servizi [...] è inevitabile considerare che la carta non può portare da sola tutto il peso della qualità di un'organizzazione, cioè della sua capacità di soddisfare esigenze ed aspettative: le innumerevoli combinazioni che derivano dall'incrocio tra le dimensioni di qualità e le tipologie di *stakeholder* non possono essere affrontate da un unico strumento”⁷⁵.

E' quindi importante, nel corso dell'elaborazione della carta, per i consulenti, assumere una funzione di mediazione fra lo sguardo interno di chi produce il servizio e quello esterno di coloro che al servizio pongono richieste. Si tratta, dunque, di tradurre impegni generici in livelli qualitativi e quantitativi precisi in modo che gli utenti possano agevolmente verificare i risulta-

⁷⁵ Corposanto C.-Passerini A. (a cura di), La costruzione partecipata della cit., p. 44.

ti che l'organizzazione dovrebbe misurare periodicamente⁷⁶. Gli indicatori permettono, infatti, di comunicare agli altri, di quantificare e di semplificare, essi sono un rapporto fra due variabili, tra due fenomeni che possono variare, che gli indicatori registrano. “Gli standard permetterebbero di misurare ciò che sembra sfuggire alla misura – la qualità appunto – consentirebbero di tradurre valori e principi astratti in impegni concreti facilitandone la comprensione e rendendone verificabile il conseguimento da parte di operatori ed utenti”⁷⁷. Lo standard è un valore atteso per un certo indicatore, può essere inteso come punto di riferimento: indica gli obiettivi di qualità che un servizio si impegna ad erogare ai cittadini.⁷⁸

Sviluppare ed affrontare il tema della qualità implica connettere il piano della descrizione e quello della valutazione del servizio erogato, questione ancora più complessa, poiché prospetta la definizione di due piani: uno che riguarda le modalità di valutazione utilizzate e praticate da un servizio e l'altro che concerne il significato che a tale prassi è attribuito.

Pressati da esigenze, a volte contrastanti, di contenimento e razionalizzazione della spesa da un lato e di miglioramento della qualità delle prestazioni dall'altro, istituzioni pubbliche e organismi *non profit*, si sono impegnati nella produzione, e nella successiva applicazione, di una eterogenea collezione di approcci, metodi e strumenti della valutazione. Il rischio è che la ricerca della massima oggettività e precisione delle pratiche valutative le riduca all'uso di una strumentazione rigida e ad un cumulo di adempimenti burocratici, percepiti come un peso dalle organizzazioni e sostanzialmente slegati sia dagli aspetti progettuali che dalla fase di realizzazione dei servizi stessi.

Alcuni approcci definiscono la fase della valutazione come attività di analisi sull'efficacia e sull'efficienza dei servizi nel rispondere alle domande poste dal gruppo di destinatari e di darne conto al committente ed agli utenti interni ed esterni che il servizio coinvolge. Anche nell'ipotesi del legislatore (legge 328/2000), la valutazione della qualità del servizio erogato è, infatti, rivolta all'utente ed incentrata sul risultato.

⁷⁶ “L'assenza di meccanismi strutturati di valutazione degli effetti delle politiche non aiuta le persone a costruire senso, a dare un significato univoco al proprio lavoro. La difficoltà a definire una missione chiara, da un lato, e a verificarne il conseguimento, dall'altro, rende difficile il coinvolgimento emotivo sulle sfide organizzative e il senso di appartenenza ai valori dell'organizzazione (peraltro raramente espliciti). Non investire sui sistemi di valutazione degli impatti dell'azione amministrativa diviene, anche nella prospettiva della costruzione del senso di appartenenza una variabile fondamentale, molto più che per regolare istituti contrattuali, per dare valore al lavoro e rendere efficaci i processi decisionali” Avallone F.-Bonaretti M. (a cura di), *Benessere Organizzativo. Per migliorare la qualità del lavoro nelle amministrazioni pubbliche*, pp. 105-106.

⁷⁷ Bortolotti A.-Maino G., *La Carta dei servizi cit.*, p. 89.

⁷⁸ De Ambrogio U. (a cura di), *Valutare gli interventi cit.*

A nostro avviso, a tale approccio va affiancata un'ulteriore accezione della valutazione che la intenda come fase di approfondimento e di produzione di conoscenza e non come mera verifica o controllo. L'attività di valutazione, in questa prospettiva, attraverso l'analisi delle modalità e dei processi dell'erogazione del servizio può dare valore a ciò che si è fatto, rendere espliciti i processi attivati e riconoscibili e condivisibili gli esiti degli interventi. Tale pratica implica da parte di chi organizza ed eroga un servizio l'assunzione della responsabilità di esprimere giudizi per migliorare oltre che dell'attivazione di un processo di apprendimento che permetta di leggere le criticità e gli esiti imprevisti in una prospettiva di miglioramento.

Il dispositivo progettuale è stato costruito in modo da reperire informazioni depositate nei comportamenti e nelle interazioni fra operatori, fonti essenziali cui attingere per cogliere elementi conoscitivi attendibili. E' interessante ed importante che gli operatori "riescano a considerare e a condividere l'utilità di descrivere e rivedere il proprio lavoro, di esporlo e confrontarlo per vagliarne l'efficacia"⁷⁹. Nel caso specifico, poiché l'obiettivo progettuale mirava alla costruzione di una rappresentazione condivisa da parte di un sistema di servizi, ci è parso opportuno optare verso l'approfondimento di alcune dimensioni di qualità in modo che si armonizzasse con la modalità prescelta dal gruppo per descrivere l'erogazione dei principali ambiti di intervento.

Le dimensioni di qualità indicate nella scheda seguente, che è stata utilizzata per il lavoro con il Gruppo PRAP, sono state individuate integrando i lavori che i tre sottogruppi avevano presentato nelle giornate di formazione iniziale con le indicazioni contenute nel documento "Miglioramento della qualità nell'indagine sociale" elaborate nell'ambito del lavoro effettuato nel Pea 2003⁸⁰.

Il lavoro d'aula condotto per analizzare e descrivere la qualità ha preso forma in relazione all'ipotesi di definire alcuni standard di qualità comuni e condivisi fra gli otto centri per qualificare i processi di lavoro, ed, in generale, l'attività dei servizi. Le dimensioni di qualità presentate, per la prima fase di esplorazione con il gruppo attraverso la scheda, riguardavano la qualità professionale e relazionale del servizio distinte per fasi.

⁷⁹ Olivetti Manoukian F.-Mazzoli G.-d'Angella F., Cose (mai) viste. Ri-conoscere il lavoro psicosociale dei Ser.t, Carocci Roma 2003, p. 38.

⁸⁰ Il documento, ricco e corposo, costruito da un gruppo di lavoro nazionale, presenta un complesso ed articolato quadro di dimensioni di qualità indicatori e standard per fonti, contenuti, documentazione e strumenti.

SCHEDE PRESENTATE AL GRUPPO PRAP

Aree intervento EPE	Fasi	Dimensioni di qualità	Indicatori	Standard
	Osservazione/ valutazione Progettazione	<ul style="list-style-type: none"> • Costruzione di un profilo articolato e complesso della persona e del suo ambiente • Condivisione dell'intervento con la persona interessata • Personalizzazione dell'intervento • Rispetto della privacy • Attivazione di reti territoriali • ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Pluralità delle fonti e degli strumenti • Completezza nella raccolta delle informazioni e dei documenti • Quantità e qualità dei soggetti coinvolti nelle reti attivate • Soddisfazione dell'utente • Cautela nella conservazione dei documenti e accesso riservato alle informazioni e disponibilità di spazi adeguati • ... 	
	Attuazione	<ul style="list-style-type: none"> • Rispetto della privacy • Flessibilità • Monitorabilità • ... 	<ul style="list-style-type: none"> • Cautela nella conservazione dei documenti e accesso riservato alle informazioni • Pianificazione dei tempi di verifica • Controllo tecnico, verifica con l'utente e reti esterne 	

Il lavoro sulla qualità avviato con il Gruppo PRAP, si è rivelato piuttosto complesso e difficile poiché implicava l'affrontare il problema del confronto fra i servizi nella descrizione della qualità offerta, delle modalità di lavoro e dei risultati conseguiti in ciascuno dei centri. Come abbiamo già accennato nel paragrafo precedente, l'azione di decostruzione dei processi, proposta attraverso il lavoro di compilazione delle schede da parte dei partecipanti, mirava ad individuare possibili punti di contatto fra le diverse realtà ma ha reso, nel corso del lavoro, immediatamente visibili differenze significative fra i centri.

Abbiamo avuto l'impressione, soprattutto nella fase iniziale di questa riflessione, che i partecipanti discutessero della valutazione della qualità del servizio erogato alla ricerca delle cause esterne al servizio che potessero spiegare la difficoltà nel rispetto di uno standard o l'adozione di una dimensione di qualità. Questa azione di esternalizzazione dei problemi, ad esempio si concretizzava con la segnalazione di vincoli percepiti come imm modificabili e legati al contesto: in alcuni CSSA, le difficoltà per la realizzazione di una relazione di indagine sociale di buona qualità erano individuate nei tempi ristretti imposti dalla Magistratura di Sorveglianza, in altri casi i problemi per la realizzazione di progetti di reinserimento sociale era associata alla scarsità delle risorse territoriali, in altri ancora alla ingente quantità di casi in carico al servizio. Dopo questa prima ricognizione, in cui il gruppo ha rilevato gli aspetti vincolanti del contesto, abbiamo posto come obiettivo del lavoro d'aula e dei sottogruppi la discussione sugli aspetti legati più specificamente al campo d'azione del servizio. In questo caso, un aspetto

interessante tra i tanti, è stato l'emergere di una distanza, a nostro avviso, significativa fra gli operatori ed i servizi di appartenenza. Più precisamente, una parte degli assistenti sociali esprimeva una difficoltà nell'identificazione di standard da sottoscrivere e rispettare nello svolgimento del lavoro con gli utenti, come se la loro accettazione minacciasse l'identità professionale ed, in generale, il lavoro di definizione comune costituisse un'invasione nella sfera della professionalità. Il ricorso da parte del gruppo alla logica del "caso per caso", per indicare la necessità di calibrare, a seconda della complessità della situazione dell'utente, l'utilizzo di strumenti professionali ci sembrava segnalasse un distanziamento dalla richiesta istituzionale di standardizzare il processo di lavoro oltre che la difesa dell'autonomia professionale.

È noto che "l'avvio di nuove conoscenze implica dei distacchi, anche minimali, dalle *routine* con cui nel tempo ci si è attrezzati per esercitare un ruolo, per svolgere un'attività lavorativa; sottintende delle decostruzioni dei propri saperi"⁸¹. Il nostro intervento, in questo passaggio del lavoro, ha fatto ricorso in modo più esplicito ad un'azione formativa: da un lato per condurre il gruppo a riconoscere il dilemma propostoci fra identità professionale ed identità del servizio, dall'altro per orientare il gruppo nel passaggio da una rappresentazione in cui il CSSA era costituito da un insieme di professionisti al CSSA inteso come Servizio, in cui la visibilità del ruolo professionale giocava un ruolo secondario rispetto al processo erogato ed ai risultati.

Nel lavoro svolto per la definizione di indicatori e standard comuni, la complessità si è ripresentata ed amplificata con i gruppi territoriali. In questo passaggio, una differenza da segnalare è che, rispetto al lavoro svolto per le altre parti della carta, abbiamo deciso di non rielaborare la scheda in un'unica versione poiché le differenze presenti erano, a nostro avviso, significative: abbiamo, quindi, sottoposto ai gruppi territoriali la scheda di seguito riportata che raccoglieva le proposte sugli standard dei tre sottogruppi in cui avevamo suddiviso il Gruppo PRAP.

⁸¹ Olivetti Manoukian F., Mazzoli G., d'Angella F., Cose (mai) viste. Ri-conoscere il lavoro psicosociale dei Ser.t, Carocci 2003, p. 39.

SCHEMA PRESENTATA AI GRUPPI TERRITORIALI DI PROGETTO

Fasi	Dimensioni di qualità	Indicatori	Standard
Osservazione/ valutazione Progettazione	Costruzione di un profilo articolato e complesso della persona e del suo ambiente	- Pluralità delle fonti e degli strumenti	Gruppo 1: 4 interventi (colloquio con persona; visita domiciliare; verifica lavorativa; colloqui con familiari) Gruppo 2: (nell'orizzonte dei tre mesi) due colloqui con la persona, 1 con i familiari; 1 verifica lavorativa e/o con esponenti territorio In situazione specifiche anche contatto con altri servizi Gruppo 3: 2-3 colloqui con l'interessato; 1 con la famiglia; 1 verifica lavorativa e/o contatto con referente territoriale
		- Completezza nella raccolta delle informazioni e dei documenti	Gruppo 1: analisi della documentazione agli atti Gruppo 2: Attestazioni di lavoro o altra attività risocializzante; certificazione di programmi terapeutici/riabilitativi; documentazione giuridica (certificato Penale carico pendente; sentenza)
	Condivisione con la persona interessata	- Informazione sulle finalità degli interventi, sulle varie fasi e modalità di realizzazione.	Gruppo 1: primo colloquio entro un mese dalla presa in carico (ovvero dall'apertura del fascicolo) Gruppo 2: le informazioni vengono garantite fin dal primo colloquio
	Personalizzazione dell'ipotesi progettuale	- Coerenza dell'ipotesi progettuale con i bisogni e le risorse personali individuati Gruppo 2: Ipotesi progettuale condivisa	Gruppo 2: Sì e sempre Gruppo 3: Il progetto tiene conto degli elementi emersi nell'indagine
	Lavoro di rete	- Individuazione e/o attivazione delle risorse territoriali	Laddove opportuno Gruppo 1: almeno un contatto documentabile con i servizi del territorio
		uso di banche dati	
	Riservatezza	- disponibilità di spazi adeguati	Gruppo 1: rispetto del codice deontologico disciplinare riguardo al segreto professionale Gruppo 2: liberatoria in caso di acquisizione di documenti; accuratezza nella custodia dei documenti
		- riservatezza dei colloqui	Gruppo 3: viene garantita la riservatezza nella gestione dei documenti personali e dei colloqui effettuati.
	Accoglienza	- disponibilità all'ascolto - gentilezza Gruppo 2: programmazione degli appuntamenti	Gruppo 3: sul piano professionale viene garantito l'ascolto Gruppo 1: attesa max 30-40 min; colloqui per appuntamento Gruppo 2: riduzione degli episodi di conflitto e tensione; soddisfazione del cliente
	Accessibilità del servizio	- continuità del servizio - ampiezza degli orari di ricevimento; - raggiungibilità della struttura	Gruppo 1: Pianificazione orari ricevimento; apertura min. 26 h x settimana; Apposita segnaletica Gruppo 2: articolazione differenziata degli orari di ricevimento. Gruppo 3: i CSSA sono aperti 6 gg a settimana nelle ore antimeridiane. 1-2 gg a settimana nel pomeriggio
Attuazione del progetto	Flexibilità	Negoziabilità degli appuntamenti Gruppo 2: adattabilità degli interventi Gruppo 3: possibilità di modifica degli interventi (nel rispetto della periodicità e secondo quanto previsto dalla prescrizioni)	Gruppo 2: Possibilità di modifica del progetto d'accordo con la persona

Fasi	Dimensioni di qualità	Indicatori	Standard
	Tempestività	- Tempestività nella trasmissione delle richieste di modifica alla magistratura.	Gruppo 3: le richieste urgenti vengono trasmesse nel più breve tempo possibile
		Gruppo 1: velocità nei tempi di trasmissione delle richieste di modifica alla magistratura.	Gruppo 1: 2-4 gg.
	Monitorabilità	- Pianificazione dei tempi di verifica	
		- Verifiche con gli attori coinvolti nel percorso di reinserimento	Gruppo 1: 2-3 interventi al mese Gruppo 3: Cadenza trimestrale Nella gestione delle esecuzioni più problematiche tale cadenza è più ravvicinata e coinvolge solitamente un'équipe interdisciplinare.

Il lavoro di ascolto rivolto ai gruppi territoriali, ha favorito l'emergere di perplessità e criticità, in particolare ad assumere gli standard proposti dai colleghi appartenenti agli altri CSSA. Da un lato era possibile ravvisare similitudini fra le reazioni all'interno del Gruppo PRAP e quanto andava emergendo nei gruppi territoriali: il lavoro sulla qualità attivava nei partecipanti un ricorrente atteggiamento difensivo rispetto alla percezione di una minaccia all'autonomia professionale. Dall'altro lato però, il lavoro condotto negli otto centri ha ampliato e differenziato l'analisi sui fattori di qualità e sugli aspetti vincolanti ed ostacolanti rispetto alla loro possibile applicazione.

Nel lavoro con i gruppi territoriali, gli indicatori e standard proposti sono stati discussi, infatti, in relazione ad una complessa e variegata serie di nodi cruciali di carattere gestionale ed organizzativo in ciascun contesto: risorse interne agli uffici (ad es. computer, stanze a disposizione), ricorso al lavoro di équipe e funzionamento in gruppi di lavoro per il reperimento di soluzioni comuni; diversità dei percorsi formativi degli operatori all'interno di un servizio monoprofessionale; comunicazione all'interno del servizio; contrattazione e definizione degli oggetti di lavoro con gli interlocutori istituzionali⁸² dell'area penale.

Nel susseguirsi degli otto incontri con i gruppi territoriali la percezione delle differenze fra i centri si rafforzava, come se "ogni CSSA fosse un universo, ogni assistente sociale un mondo professionale a sé stante" ma abbiamo potuto cogliere anche alcuni problemi comuni fra i centri. Un primo dato riguardava una diffusa disabitudine ad utilizzare procedure relative alla valutazione del prodotto del servizio, degli esiti a lungo termine e

⁸² Come accennato, l'avvio di un percorso di conoscenza sulla qualità dell'organizzazione dei servizi, era uno degli obiettivi progettuali, pur non essendo un ambito diretto di intervento. Vale la pena di precisare, allo scopo di non alimentare visioni persecutorie delle attività di valutazione che tali problematiche sono comuni e diffuse in molte organizzazioni e gruppi di lavoro.

della soddisfazione degli interlocutori. È noto che “nel lavoro sociale circolano molti dati per lo più non rilevati e tanto meno elaborati. Per ragioni amministrative e anche per esigenze legate alle metodologie di intervento professionale i dati vengono raccolti entro una modulistica standardizzata (schede, cartelle ecc.): tutti questi materiali vanno a finire entro dei dossier intitolati con le generalità degli utenti e finiscono per avere un carattere di documentazione delle vicende per cui ci si è rivolti a un servizio e degli interventi proposti e realizzati dagli operatori. Costituiscono una memoria, ma per lo più una memoria che non feconda il presente e che non è attentamente ripresa e rielaborata in vista del futuro”.⁸³

La rilevazione degli *output* e degli *outcome*⁸⁴, cioè i risultati e l'impatto raggiunti ed attesi, hanno bisogno di un'attività strutturata per raccogliere dati che, oltre a documentare, permettano ai servizi di produrre conoscenza sulle attività svolte e sui problemi che affrontano. Implementare l'attività di valutazione comporta che i servizi si riconoscano come soggetti attivi e significativi del contesto, che si riconoscano competenze e capacità di leggere bisogni, di tradurli in problemi e di connettere risorse esterne nella progettazione di interventi. Un ulteriore e decisivo elemento di riflessione elaborata all'interno del Gruppo PRAP ha riguardato la posizione del CSSA nel territorio e la qualità delle relazioni con gli interlocutori. Dalle descrizioni dei gruppi territoriali emergeva, per molti dei CSSA, una rete sociale poco articolata, un certo grado di isolamento e/o di distanza (in particolare dalle organizzazioni del terzo settore) ed un flusso di comunicazione rivolto principalmente agli interlocutori istituzionali. Una cruciale e consistente parte del lavoro “consiste nel differenziare i diversi clienti non solo per categorie anagrafiche o per categorie di richieste [...] e ancor più per la diversa interazione che hanno con il servizio: accanto ai clienti diretti (gli utenti che espongono direttamente una richiesta) vi sono importanti clienti indiretti [...]. Gli utenti non sono gli unici soggetti con cui è importante trovare convergenze per l'individuazione del problema su cui è possibile lavo-

⁸³ Olivetti Manoukian F., Re/immaginare il lavoro sociale. appigli per una nuova progettualità, supplemento al n. 1/2005 di “Animazione sociale”, p.86.

⁸⁴ L'output è il risultato di ogni singola prestazione ed è “direttamente” osservabile e si misura su oggetti (es. numero giorni di degenza; numero ore di lezione ecc.) nel momento in cui termina l'attività. La valutazione dell'output può prescindere dal coinvolgimento dell'utente, molti output hanno, per loro natura, caratteristiche standardizzate per tutta l'utenza e sono misure interne al servizio. L'outcome è il risultato durevole o globale su condizione, stato o comportamento di un utente, è sempre “personalizzato”, si misura solo sugli utenti (es. stato di salute del paziente). L'outcome è misurabile come risultato di lungo periodo, sovente deve essere valutato su più intervalli temporali. Gli outcome sono misure esterne che richiedono il coinvolgimento dell'utente (questo non tanto come misura della soddisfazione del cliente quanto come misura del risultato raggiunto), sono un costrutto teorico e non sono “direttamente” osservabili.

rare. Ci sono anche altri clienti con cui interagire [...]. L'oggetto di lavoro non consiste soltanto nel fornire risposte risolutive alle domande dei singoli cittadini, ma è più ampio ed articolato: consiste nel costruire rispetto al tempo, agli spazi, alle modalità operative delle effettive condizioni di ascolto in modo che i clienti possano apprezzarle, anche al di là della risposta risolutiva (che in tanti casi inevitabilmente risolutiva non è)⁸⁵.

Il complesso quadro delineato rendeva piuttosto difficoltosa l'ipotesi di pervenire a standard comuni per interpretare il lavoro per l'intero sistema dei CSSA e giungere ad una rappresentazione condivisa e comune. Nel penultimo incontro con il Gruppo PRAP, il lavoro d'aula si è concentrato sul ri-attraaversamento collettivo delle osservazioni, criticità, ragionamenti volto a costruire e condividere lo scenario complessivo che delineava l'eterogeneità e pluralità delle posizioni. Il processo di elaborazione che è seguito ha permesso di rivedere il sistema dei CSSA attraverso una dettagliata analisi dei contesti locali, di riconoscere e qualificare le differenze fra i servizi in modo da visualizzare elementi per il miglioramento della qualità: tra le priorità sono state individuate l'esigenza di strategie di comunicazione efficace con gli interlocutori⁸⁶ e la ricerca di prassi comuni di valutazione della qualità dei servizi⁸⁷.

Il processo di elaborazione della Carta, ha condotto il gruppo all'ipotesi di evidenziare come minimo comune denominatore qualitativo gli obiettivi di qualità⁸⁸ ritenuti più pregnanti e sui quali il gruppo concordava, tralasciando la consueta tripartizione dimensioni di qualità, indicatori e standard e la distinzione in fasi⁸⁹. A partire dalla situazione delineata⁹⁰, si è ritenuto inol-

⁸⁵ Olivetti Manoukian F., *Produrre servizi. Lavorare con prodotti immateriali*, il Mulino, Bologna, 1998, p. 109.

⁸⁶ "Riuscire a intercettare gli attori presenti nel contesto sociale entro cui il servizio opera, che magari non sono citati dalle leggi e dai protocolli ma che nondimeno sono ritenuti significativi depositari di risorse ed opportunità per affrontare problematiche sociali, si ricollega un'ipotesi più generale rispetto alla conoscenza dei problemi complessi in cui ci si trova immersi. Problemi in cui esistono differenti posizioni e interessi, anche conflittuali, e di cui non si individuano prospettive risolutive chiare ed univoche. È quindi necessario transitare dal pensarsi da parte di ciascun soggetto (singolo professionista o singolo servizio) solo in relazione duale con un altro (pensato più come utente – fruitore passivo – che come cliente - co-costruttore del progetto di intervento) al pensarsi in rapporti multipli e ambivalenti tra più soggetti con cui sono possibili interlocuzioni parziali, interessanti per gli uni e gli altri" (Olivetti Manoukian F., *Re/immaginare il lavoro sociale* cit. p.39-40).

⁸⁷ Oltre che la necessità di alcuni interventi di consulenza organizzativa.

⁸⁸ "Dal contenuto della Mission, dagli elementi di criticità e dai punti di forza che il gruppo di lavoro evidenzia, si possono dedurre delle proposizioni che specificano gli impegni che il servizio decide di assumere. Chiameremo tali proposizioni obiettivi di qualità." *Valutare i servizi*, p. 153.

⁸⁹ "Secondo una prassi ormai consolidata, nel costruire gli standard si possono adottare cinque differenti punti di vista. Gli standard possono essere: 1 normativamente derivati, ossia definiti a priori dagli esperti di una certa materia, o empiricamente derivati cioè elaborati a partire dalla pratica; 2 espliciti, ovvero resi noti in anticipo a tutti, oppure possono guidare l'azione senza che i non esperti ne vengano

tre opportuno che il ricorso alla misurazione della soddisfazione dei clienti andasse posposto ad una fase avanzata di lavoro o rimandata ad una nuova progettualità poiché la *customer satisfaction* si rende utile “quando si impostano gli strumenti di controllo e valutazione interni. Ad esempio essa può supportare i diversi livelli in cui si articola il sistema dei controlli interni (controllo di gestione, valutazione dei dirigenti, controllo strategico)”⁹¹.

A nostro avviso, il testo conclusivo chiarifica le modalità di fruizione dei servizi, collabora al miglioramento della qualità dell'informazione⁹², orienta gli utenti e gli interlocutori nell'accesso ai servizi, esplicita alcune condizioni tecniche di fruizione delle prestazioni, assicura comprensibilità, chiarezza e completezza delle informazioni relative ai percorsi progettuali, nonché assicura la flessibilità del servizio nel recepire cambiamenti significativi intervenuti e la disponibilità ad attuare eventuali variazioni nel processo di lavoro laddove si ritengano opportune.

A partire da questa esperienza, si può affermare che l'adozione e l'utilizzo della carta da parte dei servizi possa ingenerare un miglioramento della qualità della comunicazione con i cittadini e con gli interlocutori, in particolare, tale effetto può essere rilevante laddove fra questi siano inclusi, come nel caso dei CSSA, gli *unwilling client*. Chiarendo finalità del servizio, modalità di lavoro e qualità garantita, la Carta dei servizi dei CSSA della Sicilia può favorire, se accompagnata da azioni strategiche di diffusione, l'avvicinamento fra i servizi e gli interlocutori attuali e potenziali, attori

mai a conoscenza; 3 elaborati secondo diversi modelli, da un elenco lineare che prevede per ogni passaggio di un certo procedimento che cosa dovrebbe succedere, a modelli ramificati in cui sono prese in considerazione tante diverse alternative per ogni stadio (mappe di criteri); 4 costruiti tenendo in considerazione il peso relativo del principio che rappresentano, quindi secondo una gerarchia in cui alcuni standard pesino più di altri; 5 basati su indicatori o su impegni e programmi, costituendo un punto di riferimento per le azioni di miglioramento, un obiettivo da raggiungere nel futuro o un livello da assicurare nel presente.” – Corposanto C. – Passerini A.(a cura di), La costruzione partecipata della Carta dei servizi cit., p.68.

⁹⁰ “Le esperienze che abbiamo condotto ci suggeriscono che per le amministrazioni che intraprendono per la prima volta la progettazione di una Carta dei servizi, e lo studio di un sistema di valutazione della qualità, è consigliabile orientarsi verso standard generali o programmi”, Crepaldi C. – Castegnaro C. – De Ambrogio U., Valutare i servizi cit., p. 158.

⁹¹ Quando i servizi si sviluppano e raggiungono un livello di qualità ritenuto accettabile “è opportuno iniziare a considerare la rilevazione periodica della customer satisfaction come lo strumento principale di monitoraggio e di valutazione del servizio. Si suggerisce pertanto di valutare con molta attenzione l'utilizzo di rilevazioni della qualità percepita nei contesti dove i servizi non hanno raggiunto un minimo livello di strutturazione organizzativa e di riconoscimento da parte del cittadino.” Tanese A., Negro G., Gramigna A., (a cura di), La customer satisfaction nelle amministrazioni pubbliche. Valutare la qualità percepita dai cittadini, 2003 Rubbettino Editore, p. 30.

⁹² Gli standard devono essere “rilevanti per l'utenza e quindi strettamente legati ai bisogni ed ai temi che interessano gli utenti, significativi e quindi elaborati dal punto di vista degli utenti, sfidanti e quindi capaci di mettere realisticamente alla prova la capacità e la volontà di miglioramento, chiari e quindi scritti in un linguaggio comprensibile...”, Valutare i servizi, p. 159.

sociali istituzionali pubblici e privati, che possono essere interessati e coinvolti nella co-costruzione di percorsi in inclusione sociale e di reinserimento. Essa può permettere, inoltre, di avviare azioni per il monitoraggio della soddisfazione dell'utenza⁹³ e di potenziarne la partecipazione, in modo da analizzare e valutare periodicamente il sistema attraverso la raccolta di suggerimenti, osservazioni, proposte, da parte dei cittadini che possono rivolgersi all'URP⁹⁴.

⁹³ E' noto che la valutazione della qualità nei servizi sociali richieda un approccio multi-stakeholder. Nel momento in cui scriviamo è in corso il progetto "Aprire la Carta", che, in continuità con il progetto "Verso la Carta dei servizi", prevede focus group con utenti, servizi territoriali, operatori dell'area penale e incontri con la Magistratura.

⁹⁴ È importante ricordare che, a conclusione del progetto Verso la Carta dei servizi, l'attivazione dell'URP è stata avviata in ogni CSSA della Sicilia. Tale evento può essere letto come uno delle prime positive ricadute della Carta sul sistema organizzativo.

Capitolo 5

Le presentazioni territoriali

Nel suo percorso di ricerca – che ha incrociato esperienze e saperi eterogenei provenienti da antropologia, biologia e riflessione epistemologica – Gregory Bateson ha più volte ragionato su una delle caratteristiche distintive degli esseri viventi e cioè l'essere immersi in contesti interattivi all'interno dei quali è possibile visualizzare, conoscere e controllare soltanto porzioni limitate di realtà. Nel momento in cui lo studioso metteva in guardia i suoi interlocutori dal ripetere i classici errori della *finalità cosciente* – molto diffusi nella storia umana, almeno in quella del pensiero occidentale – i suoi interventi non miravano a porre un freno all'azione umana, quanto a suggerire modelli di pensiero e strumenti cognitivi per raffinare i processi di pianificazione e organizzazione sociale⁹⁵.

Nel tentativo di scardinare la cieca fiducia nella capacità di controllo totale di ecosistemi bio-sociali complessi quali sono quelli in cui gli uomini si muovono, Bateson delineava implicitamente alcune importanti indicazioni per una teoria (ed una pratica) della progettazione in grado di interagire e coevolvere con i contesti di cui/in cui si intende promuovere il cambiamento.

La nozione di progetto che emerge da queste indicazioni rimanda all'idea che i progettisti e gli attori coinvolti nei processi di cambiamento si muovano in contesti (storici, sociali, organizzativi e via discorrendo) popolati non soltanto da scontati nessi di causa/effetto – pur presenti ad alcuni livelli – ma soprattutto da *attesi imprevisti*, esiti non programmati, deviazioni improvvise, punti d'arresto e di accelerazione inaspettati, vincoli e possibilità inedite. Sebbene contenga in sé una componente in qualche modo ansiogena, l'apertura dell'idea e della struttura di progetto alla (consapevolezza dell') incertezza ed alla possibilità che non tutti gli obiettivi immaginati all'inizio siano raggiungibili non comporta tuttavia esiti sempre, e necessariamente, catastrofici. Al contrario, permette alle volte di accogliere nuove 'emergenze' facendole confluire all'interno di percorsi di innovazione.

⁹⁵ Per un approfondimento sul concetto di finalità cosciente, si vedano, tra gli altri contributi, due interventi di Bateson (*Finalità cosciente e Natura e Effetti della finalità cosciente sull'adattamento umano*), entrambi pubblicati all'interno della raccolta di saggi dell'Autore, *Verso un'ecologia della Mente*, 1976 (ed. or. 1972).

È questa la cornice di senso all'interno della quale è possibile inserire l'esperienza delle iniziative pubbliche di presentazione della Carta organizzate nelle città siciliane che ospitano sedi dei CSSA. Le presentazioni territoriali, infatti, non erano state previste in fase di progettazione ma sono state concepite a progetto già iniziato e realizzate grazie ad una sorta di "riconversione" degli ultimi due cicli di incontri dei Gruppi Territoriali di Progetto⁹⁶.

Esse costituiscono dunque uno di quegli attesi imprevisti che – indipendentemente dalle previsioni iniziali e dagli obiettivi posti dai progettisti stessi – arricchiscono un progetto, ampliandone lo spettro degli stakeholders coinvolti, offrendo ai partecipanti opportunità di sperimentare nuove competenze e sfidando i servizi sul difficile terreno della moltiplicazione delle azioni e dei risultati senza aggravare le previsioni di bilancio.

L'idea di far seguire al Convegno ufficiale di presentazione della Carta svoltosi a Palermo una serie di conferenze in cui i singoli CSSA potessero presentare agli interlocutori dei propri contesti territoriali la Carta dei Servizi, si è sviluppata come ulteriore articolazione dei livelli di partecipazione – interni ed esterni agli uffici – inizialmente previsti dal progetto.

Sul piano delle relazioni interne ai singoli servizi, le presentazioni hanno innescato un processo organizzativo che ha coinvolto direttamente i direttori e i gruppi territoriali investendoli della responsabilità di progettare e realizzare, con il supporto dei formatori, un'inedita esperienza di comunicazione pubblica sul proprio territorio di riferimento⁹⁷.

Come abbiamo sottolineato in precedenza, nelle fasi iniziali del progetto, e più precisamente nel momento in cui i gruppi erano impegnati nell'elaborazione della mappa dei propri interlocutori, ci si era già interrogati sulla qualità delle relazioni che i singoli CSSA intrattengono con i contesti locali in cui operano. Giunti alla conclusione del percorso, la realizzazione delle presentazioni è divenuta un concreto banco di prova sia per riflettere sul livello di visibilità degli uffici e sulla qualità della comunicazione con il pubblico che per verificare ampiezza e funzionamento delle loro reti di stakeholder.

⁹⁶ Per realizzare le presentazioni non sono state aggiunte azioni allo schema di progetto iniziale ma, una volta concordata questa scelta con l'ISSP, si è provveduto a trasformare gli ultimi incontri dei GTP modificandone l'obiettivo iniziale di restituzione (esclusivamente al personale interno dei singoli CSSA dei risultati del percorso e della carta stessa) in una occasione di comunicazione pubblica del servizio.

⁹⁷ Le presentazioni sono state precedute da un incontro in cui i membri del GTP hanno concordato con i formatori finalità, fasi operative e modalità di realizzazione delle presentazioni, individuando nel territorio anche le risorse necessarie (locali, sponsorship, ecc.) alla loro riuscita e impegnandosi – in molti casi per la prima volta – nella gestione in tutti i suoi aspetti di un vero e proprio evento pubblico complesso. Alle varie presentazioni, tenutesi in sedi istituzionali di prestigio, sono intervenuti i vertici dell'Amministrazione Penitenziaria regionale, i formatori Next, i Direttori ed il personale dei CSSA ed hanno partecipato rappresentanti delle istituzioni, utenti dei CSSA, organizzazioni del terzo settore.

Occorre notare infine come questa esperienza abbia permesso di approfondire ulteriormente nei vari gruppi di lavoro la consapevolezza dell'importanza e complessità dei processi di comunicazione dei servizi sociali⁹⁸ a partire da una delle loro caratteristiche principali e cioè l'altissimo contenuto relazionale delle attività e dei prodotti⁹⁹. In questa prospettiva, infatti, i contesti in cui i CSSA sono situati non si limitano ad assumere il ruolo di meri contenitori territoriali ma rappresentano un intreccio fondamentale di attori sociali, istituzioni, terzo settore, utenti, cittadini che i servizi dell'amministrazione penitenziaria devono coinvolgere nella costruzione di percorsi di reinserimento attraverso azioni di reciproca accoglienza e riconoscimento.

⁹⁸ Cfr. su questi temi Solito L., Comunicare i servizi sociali, in "Rivista Italiana di Comunicazione Pubblica", n. 7/2001, pp. 107-133.

⁹⁹ Olivetti Manoukian F., Produrre servizi, cit.

Conclusioni

Anche nel caso del progetto *Verso la costruzione della Carta dei Servizi dei Centri di Servizio Sociale per Adulti della Sicilia* non è facile rendere interamente conto degli esiti a chi non ha partecipato al percorso di costruzione. La qualità del prodotto carta – al di là del testo scritto – va ricercata, a nostro parere, nel processo di costruzione che ne ha garantito la legittimazione da parte di tutti coloro che sono intervenuti direttamente nel corso della sua elaborazione ma, forse, anche di tutti gli assistenti sociali ed operatori che hanno avuto modo di osservare per un lungo periodo l'organizzazione di incontri e riunioni in ciascuno dei servizi, testimonianza diretta del lavoro di ascolto e di coinvolgimento dispiegato e messo in campo per la realizzazione di questo progetto. In contesti ad elevata presenza di contenuto relazionale, occorre individuare forme di relazione diretta fra operatori, integrando comunicazione interna ed esterna e individuando modalità per valorizzare il lavoro, renderlo visibile agli occhi dei colleghi e dei cittadini.

Da questo punto di vista, a partire dagli esiti di questa esperienza, si può trarre una prima conclusione: la formazione realizzata per il personale può rappresentare una modalità importante per riconoscere e valorizzare il contributo dei singoli e dei gruppi. Può consentire alle amministrazioni di esplicitare e socializzare il sapere presente, di trasformare l'apprendimento individuale in apprendimento organizzativo e di accrescere il senso di appartenenza degli operatori nei confronti dell'organizzazione, oltre che la visibilità sociale del loro lavoro. Il progetto di costruzione della carta ha mirato all'accrescimento delle competenze professionali dei servizi e non solo dei singoli professionisti, come tendenzialmente accade nella progettazione degli obiettivi formativi.

Mentre il lavoro sulla co-costruzione delle rappresentazioni ha impegnato la maggior parte del tempo e delle energie, quello sull'approfondimento dei saperi necessari per la redazione della Carta dei Servizi (ad esempio sui temi della comunicazione pubblica) ha costituito un compito ricorrente nelle diverse fasi del percorso. Più difficile è dire se si sia riusciti ad avviare

processi di co-costruzione di conoscenza; interessanti però, a questo proposito, sono gli esiti più che positivi delle presentazioni della Carta dei Servizi organizzate da ognuno dei CSSA coinvolgendo il tessuto istituzionale e sociale dei territori di pertinenza. Il successo ottenuto da queste iniziative, è un primo indizio (insieme a quelli concernenti l'organizzazione di altri momenti formativi promossi da alcuni dei CSSA) che oltre all'obiettivo della redazione partecipata della Carta, dell'aumento delle competenze sulla comunicazione pubblica, si sia sviluppata anche la capacità di produrre metodi e strumenti di conoscenza adeguati ai contesti anche quando questi siano contesti operativi non del tutto noti.

Il progetto ha aperto dunque spazi di lavoro per nuove progettualità ed ha potenziali margini di intervento molto estesi che riguardano la partecipazione alle decisioni operative e alla organizzazione del lavoro. Si tratta a questo punto di attivare nuovi meccanismi di coinvolgimento, funzioni di ascolto, gruppi di lavoro, in cui lo spazio lasciato agli individui possa permettere all'organizzazione di sviluppare capacità di innovazione ed apprendimento e agli individui di esprimere al meglio il proprio potenziale e di valorizzare le proprie esperienze, di individuare modalità sistematiche di coinvolgimento attivo degli operatori come forma strutturata di organizzazione del lavoro.

Mentre, in genere, nel settore privato, le norme regolamentano nuove esigenze di organizzazione del lavoro generate da cambiamenti intervenuti nei processi produttivi e nelle strategie aziendali, spesso nel settore pubblico avviene il contrario. Sono le innovazioni previste nella legislazione a promuovere nuove forme di organizzazione e a stimolare l'adozione di modalità di lavoro diverse. In sostanza il percorso *bottom up* tradizionale che vede nella regolazione una sorta di razionalizzazione e assestamento di esigenze esplicite e di fenomeni autodeterminati, nel settore pubblico assume una forma inversa di tipo *top-down* nel tentativo di impiegare la legislazione come uno strumento di innovazione. Seguendo questa tradizione, la maggior parte delle organizzazioni pubbliche agiscono in modo reattivo sulla base di *input* normativi, o in alternativa, proseguono nelle proprie routine organizzativa scritte dalla storia. Non nascendo come esigenze dell'organizzazione, è però frequente, prima di tutto, che le regole non siano utilizzate come strumenti di governo, ma solamente a scopo di adempimento.

Nel caso del progetto *Verso la Carta dei servizi*, il sistema degli attori, procedendo congiuntamente su più versanti e tramite sperimentazioni, prove ed errori, ha tentato di invertire la rotta. Ci sembra che si sia messa in gioco la capacità dell'organizzazione di investire sulla legittimazione ed il riconoscimento di tutti coloro che, ai vari livelli dell'organizzazione, iniziano faticosamente ad avviare percorsi di innovazione.

APPENDICE

CARTA DEI SERVIZI DEI CENTRI DI SERVIZIO SOCIALE PER ADULTI DELLA SICILIA

– Parte Prima –

CARTA DEI SERVIZI
DEI CENTRI DI SERVIZIO SOCIALE
PER ADULTI DELLA SICILIA

Presentazione

L'Amministrazione penitenziaria, in questi ultimi anni, sta affrontando un percorso per il miglioramento della sua organizzazione e della qualità dei propri servizi, cui intende dare visibilità attraverso forme di comunicazione e di confronto col cittadino.

Il progetto “Verso la costruzione della Carta dei servizi” che ha condotto alla formulazione di questa prima edizione della “Carta dei servizi dei Centri di Servizio Sociale per Adulti della Sicilia” è un passo in tal senso perché, oltre a costituire uno strumento di informazione sui servizi offerti, fornisce anche indicazioni sulla struttura organizzativa, sui processi di lavoro e, per permetterne la realizzazione, sulle dimensioni di qualità da mantenere e migliorare. Attraverso la Carta dei servizi dei Centri di Servizio Sociale per Adulti, dunque, l'Amministrazione penitenziaria dichiara i propri obiettivi e definisce anche gli impegni migliorativi in una prospettiva di cambiamento.

Questa Carta presenta tutti i Centri di Servizio Sociale per Adulti della Sicilia, illustra ed

offre una rappresentazione di servizi che hanno una struttura ed un funzionamento parzialmente diversificati. Tale considerazione, da un lato, ha comportato la necessità di individuare processi e parametri comuni a tutti i Centri e ci ha permesso di individuare gli aspetti condivisi di qualità, dall'altro ha consentito di elevare il livello del cambiamento e del miglioramento che ci proponiamo.

La scommessa è data proprio dall'obiettivo che ogni Centro di Servizio Sociale per Adulti cresca in eguale misura agli altri per garantire su tutto il territorio siciliano, a tutti i cittadini, parità di servizi, di prestazioni e di qualità al cui rispetto si vincolano di fronte al cittadino. Tale processo richiede una conduzione attenta e senso di responsabilità da parte degli operatori e degli altri attori coinvolti nei diversi livelli istituzionali interessati.

Questa Carta dei servizi è stata costruita in modo partecipato attraverso un lungo e intenso cammino di confronto e di ricerca cui sono intervenuti con impegno numerosi operatori dei Centri di Servizio Sociale della Sicilia. Ogni parte di essa, ogni parola, in quanto scelta, "pesata" e condivisa, ci rappresenta adeguatamente.

Il mio augurio è che questa Carta dei servizi dia un aiuto concreto sia a chi accede ai Centri, sia a tutte le organizzazioni territoriali che quotidianamente vi collaborano; e determini, inoltre, l'inizio di un processo continuo di miglioramento.

Confido nella collaborazione di tutti coloro che utilizzano i nostri servizi, che attraverso suggerimenti ed osservazioni contribuiranno ad

orientare l'Amministrazione penitenziaria a scelte che siano sempre più aderenti alle necessità delle persone e al contempo orientate ulteriormente verso la qualità.

Ringrazio tutti coloro che con passione hanno collaborato alla realizzazione della Carta dei servizi e che con altrettanto impegno la renderanno uno strumento reale di cambiamento.

Il Provveditore

Orazio Faramo

Palermo, Giugno 2005

La politica della qualità

La Carta dei servizi dei Centri di Servizio Sociale per Adulti (CSSA) della regione Sicilia è il risultato di un percorso progettuale durato circa un anno promosso dall'Ufficio Esecuzione Penale Esterna (Ufficio EPE) del Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria della Sicilia.

L'Ufficio EPE è una sede operativa di studio, progettazione, programmazione, coordinamento e valutazione ed occupa una posizione intermedia tra la Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP) e le sedi di Centro di Servizio Sociale per Adulti della regione Sicilia.

L'Ufficio recepisce le scelte politiche e gli indirizzi di carattere generale e valuta la loro fattibilità in considerazione della specificità territoriale dei CSSA per l'attivazione di comportamenti e scelte operative esplorative all'interno delle organizzazioni, per proporre e valorizzare nuove culture organizzative locali. Forte di una nuova cultura organizzativa orientata ai processi di lavoro,

l'Ufficio EPE è promotore di un graduale superamento delle rigidità e ritualità burocratiche. Tale obiettivo richiede fiducia degli operatori che vivono, abitano e creano l'organizzazione dei CSSA resi protagonisti attraverso la partecipazione e la responsabilizzazione.

È in continuità con questa nuova cultura organizzativa orientata alla qualità che nasce la Carta dei servizi dei CSSA della regione Sicilia, creata attraverso un modello di progettazione partecipata che ha coinvolto e reso protagonisti i Centri di Servizio Sociale per Adulti della Regione Sicilia. L'adozione della Carta dei servizi avrebbe potuto ridursi ad un mero adempimento burocratico da compiersi in breve tempo ed al chiuso delle stanze degli addetti ai lavori. La scelta di metodo e di senso, è stata, invece, quella di dare luogo ad un processo aperto, partecipato e complesso che ha coinvolto molti professionisti.

È interesse, dunque, di questa Amministrazione dare valore al processo oltre che all'esito raggiunto, perché si è convinti che le organizzazioni pubbliche debbano contribuire a sviluppare nuove culture di servizio aperte al concorso ed al contributo di tutti i più significativi portatori d'interesse.

L'impegno di tutti i professionisti coinvolti e dei Centri è stato sostenuto dall'Istituto Superiore di Studi Penitenziari - Scuola nazionale per la formazione e l'aggiornamento del personale direttivo e dirigenziale appartenente all'Amministrazione penitenziaria, che ha finanziato il

Progetto di formazione e consulenza “Verso la costruzione della carta dei servizi dei CSSA della regione Sicilia”.

Il Dirigente dell’Ufficio EPE

Gianfranco De Gesu

Il percorso di costruzione della Carta

L'adozione della carta dei servizi costituisce un grande impegno per le amministrazioni pubbliche che non vogliono limitarne il senso ad un mero adempimento burocratico, accettando piuttosto la sfida sia sul piano della comunicazione che su quello del miglioramento della qualità.

I vincoli e le difficoltà nell'elaborazione di una carta dei servizi che sia efficace in termini tanto di comunicazione all'esterno quanto di valutazione della qualità del servizio sono molteplici e probabilmente insiti non tanto in ostacoli esterni quanto nella complessa ambiguità dello strumento in sé. L'elaborazione di una carta dei servizi implica certamente uno sforzo di comunicazione e dunque di apertura all'esterno, tuttavia richiede un impegno che non sia semplicemente informativo: per *dire* agli altri “chi siamo, che cosa facciamo e come lo facciamo”, occorre prima gettare uno sguardo all'interno, *capire* “chi siamo, che cosa facciamo e come lo facciamo”; occorre cioè riflettere sull'organizzazione, analizzarne le virtù ma anche i nodi critici, mettere a nudo le pratiche

professionali e organizzative, percepire la valutazione non come una persecuzione ma come un'occasione di miglioramento qualitativo.

Pur essendo un atto comunicativo, dunque, la carta dei servizi mette in gioco continuamente la dimensione organizzativa e sollecita con urgenza cambiamenti che può solo suggerire ma non realizzare direttamente, essendo uno strumento la cui portata è tutto sommato abbastanza circoscritta.

Probabilmente, il motivo per cui molte carte restano “lettera morta” sta nel fatto che si tende a produrle trascurando l'importanza di un ascolto attento dell'organizzazione, durante l'elaborazione dei principi, degli impegni e degli obiettivi di qualità che si assumono con la carta stessa.

Per queste ragioni, il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria ha promosso il progetto “Verso la costruzione della Carta dei servizi dei CSSA della regione Sicilia” sia per garantire una migliore comunicazione rivolta ai cittadini che per favorire una maggiore integrazione fra i Centri siciliani attraverso un percorso di costruzione partecipata della propria Carta dei servizi.

Il processo di costruzione partecipata della Carta, la cui responsabilità è stata affidata a NEXT – Nuove Energie per il Territorio¹, ha presentato, ovviamente, diverse difficoltà. Il sistema dei CSSA

¹ NEXT – Nuove Energie per il Territorio, con sede a Palermo, si occupa di ricerca sociale, formazione e consulenza alle organizzazioni. NEXT, in stretta collaborazione con l'Ufficio EPE, ha seguito il percorso di costruzione della Carta fin dalle prime fasi della sua progettazione.

siciliani, infatti, è caratterizzato da realtà piuttosto eterogenee per storia, risorse territoriali e percorsi professionali degli operatori; sebbene questi ultimi abbiano partecipato negli anni a numerose attività formative, di fatto, le esperienze di scambio e condivisione sul comune operato restavano poche e frammentarie fino al momento in cui è iniziata l'esperienza della costruzione della Carta dei servizi.

Il compito dei CSSA è, del resto, molto complesso e intreccia almeno due differenti istanze, quella dell'aiuto e quella del controllo, che contemperano finalità e metodologie di lavoro appartenenti a culture professionali molto diverse. Mentre, semplificando molto, l'istanza dell'aiuto appartiene alla storia dei servizi socio-assistenziali, quella del controllo è genealogicamente propria delle cosiddette istituzioni totali; nei trent'anni trascorsi dall'apertura dei Centri, gli imprescindibili compiti di aiuto e controllo si sono variamente incrociati e sovrapposti senza che all'interno dei CSSA si sia potuta affrontare, organicamente e a livello organizzativo, una rielaborazione che permettesse agli operatori di definire collettivamente le connessioni fra le differenti istanze e obiettivi del loro lavoro.

Abbiamo dunque ipotizzato che l'adozione della Carta, aldilà del mero adempimento, potesse essere una buona occasione per meglio individuare, rendendoli maggiormente visibili, i tratti distintivi del lavoro svolto da questi servizi. "Verso la costruzione della Carta dei servizi dei CSSA della regione Sicilia" è stato concepito come un per-

corso formativo volto all'auto-osservazione ed alla condivisione delle differenti rappresentazioni presenti nei vari Centri della Sicilia, delle loro finalità, obiettivi e strumenti di lavoro.

A partire da queste considerazioni, si spiegano le ragioni della complessa articolazione del percorso e del tempo impiegato per raggiungere gli obiettivi prefissati: infatti, il testo della Carta è stato redatto da un gruppo di lavoro composto da ben ventitré persone, vagliato complessivamente da ottanta nel corso di novantaquattro incontri, sottoposto a quattro revisioni da parte di undici distinti gruppi di lavoro, oltre che a tre momenti di valutazione.

Fra gli attori protagonisti del percorso, in primo luogo va citato il “gruppo Prap”, costituito da quindici assistenti sociali rappresentanti di tutti i CSSA della Sicilia e da tre direttori dei Centri di Palermo, Messina e Trapani. L'elenco è completato dalla responsabile esecutiva del progetto e da quattro formatori di NEXT. Il gruppo Prap, guidato dai formatori, ha avuto il compito della vera e propria redazione della Carta dei servizi. Un ruolo importante hanno svolto anche i singoli CSSA presso i quali sono stati attivati otto “gruppi territoriali di progetto”, formati da un numero di componenti oscillante fra cinque e otto persone a seconda della grandezza del Centro. Compito dei gruppi territoriali di progetto è stato discutere, rivedere e suggerire eventuali indicazioni per il miglioramento dei documenti prodotti dal gruppo Prap.

Il percorso di costruzione della Carta è iniziato con una settimana residenziale di formazione –

curata da NEXT e rivolta al gruppo Prap - che ha consentito di approfondire i contenuti specifici legati alla Carta dei servizi come strumento di comunicazione istituzionale e di autoriflessione organizzativa. Per aiutare il gruppo a visualizzare gli oggetti di lavoro abbiamo utilizzato quattro differenti schede: sul mandato, sul prodotto, sugli interlocutori e sulla qualità nel servizio. Le schede hanno costituito il materiale preparatorio dei testi che sono andati a comporre, dopo varie revisioni, il corpo della Carta.

Durante i quattordici mesi di durata del progetto abbiamo incontrato mensilmente sia il gruppo Prap che tutti i gruppi territoriali. Dopo ogni incontro del gruppo Prap toccava a noi scrivere le parti del documento prima di presentarle a ciascuno degli otto gruppi territoriali. Dopo il vaglio da parte dei gruppi territoriali, i documenti (ancora una volta rielaborati da NEXT sulla base delle indicazioni emerse negli incontri) venivano rivisti dal gruppo Prap per la definitiva approvazione. Questo ciclo (un incontro col gruppo Prap ed otto incontri presso i vari CSSA) si è ripetuto dieci volte fino ad arrivare all'elaborazione del testo nella forma finale che qui presentiamo.

Come abbiamo già accennato, il processo di costruzione partecipata della Carta ha presentato diverse difficoltà. Molto complicata è stata la gestione dei processi decisionali e di mediazione degli inevitabili conflitti fra le varie rappresentazioni presenti nel gruppo (talvolta piuttosto divergenti): mettersi d'accordo parola per parola non solo su come proiettare all'esterno la realtà com-

plexsa dei CSSA, ma anche co-costruire una rappresentazione comune fra tutti i partecipanti al progetto è stato il principale nodo problematico da affrontare e sciogliere.

Il risultato, a conclusione del percorso, ci sembra mostri in maniera soddisfacente quale sia il contenuto sociale del lavoro svolto dai CSSA. La complessa circolarità nel passaggio dei documenti da un gruppo all'altro, lo scambio di osservazioni e sguardi differenti, ha richiesto tempi lunghi di elaborazione e di riflessione che però hanno permesso al personale dei Centri di riconoscersi nella rappresentazione dei CSSA che la Carta dei servizi fornisce.

NEXT

Deborah Fimiani
Maurizio Giambalvo
Simone Lucido
Gabriele Romano

– Parte Seconda –

CARTA DEI SERVIZI
DEI CENTRI DI SERVIZIO SOCIALE
PER ADULTI DELLA SICILIA

La Mission dei Centri di Servizio Sociale per Adulti

I Centri di Servizio Sociale per Adulti (CSSA) sono uffici del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia e sono stati istituiti nel 1975 con la Legge n. 354. Questa legge ha introdotto, fra l'altro, le misure alternative alla detenzione ovvero la possibilità di scontare la pena, in tutto o in parte, fuori dal carcere.

La finalità dei Centri di Servizio Sociale per Adulti è di favorire il reinserimento sociale delle persone giudicate definitivamente rispetto al reato commesso recuperando la dimensione della legalità e contribuendo alla sicurezza sociale, nel rispetto dei principi sanciti dagli articoli 27 e 3 della Costituzione italiana.

L'articolo 27 afferma che “le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità ma devono tendere alla rieducazione del condannato”, mentre l'articolo 3 stabilisce che “tutti i cittadini sono uguali di fronte alla legge senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di

religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali”.

Compito dei Centri di Servizio Sociale per Adulti è orientare e sostenere la persona in un percorso individualizzato di reinserimento sociale, che attivi e potenzi le risorse personali e coinvolga i familiari, le istituzioni e i servizi del territorio nel rispetto della dignità e dell'unicità della persona.

I Centri di Servizio Sociale per Adulti si occupano principalmente dell'esecuzione della pena all'esterno degli istituti penitenziari (affidamento, semilibertà, detenzione domiciliare), fornendo elementi di valutazione alla Magistratura di Sorveglianza sia per la concessione delle misure alternative che per la verifica del loro andamento. Inoltre partecipano alle attività di osservazione e trattamento svolte all'interno degli Istituti penitenziari.

In Sicilia operano sette CSSA rispettivamente ad Agrigento, Caltanissetta, Catania, Messina, Palermo, Siracusa (con una sede di servizio a Ragusa) e Trapani.

Gli interlocutori dei Centri di Servizio Sociale per Adulti

Sono molte le persone che entrano in contatto con i Centri di Servizio Sociale per Adulti. A questi servizi si rivolgono, infatti, oltre ai cittadini italiani e stranieri giudicati definitivamente, anche quelli che hanno terminato il loro percorso di detenzione ed i cittadini interessati a ricevere informazioni sul mondo penitenziario e sulle misure alternative alla detenzione.

I destinatari principali sono le persone condannate in stato di libertà con sospensione della pena; le persone sottoposte alle misure alternative alla detenzione (ad esempio in affidamento in prova al servizio sociale, in detenzione domiciliare ed in semilibertà); le persone condannate detenute in Istituti penitenziari.

I sottoposti alle misure di sicurezza e detentive e i richiedenti la remissione del debito sono tra i tanti altri destinatari dei CSSA.

I Centri sono in stretto contatto con la Magistratura di Sorveglianza per definire i percor-

si di reinserimento, monitorarne l'andamento e verificarne la realizzazione degli obiettivi.

I CSSA, nella costruzione del progetto di reinserimento sociale, coinvolgono principalmente i familiari, i servizi socio-assistenziali, i servizi socio-sanitari, gli enti locali. Interlocutori privilegiati nella definizione del percorso sono: le cooperative, le associazioni, le organizzazioni di volontariato, le parrocchie, le agenzie di lavoro, le associazioni di categoria, ecc. I CSSA collaborano anche con le Procure, la Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo e le Forze dell'Ordine.

Inoltre i Centri di Servizio Sociale per Adulti cooperano con gli Istituti penitenziari per l'osservazione ed il trattamento delle persone detenute.

I servizi erogati dai Centri di Servizio Sociale per Adulti

È difficile elencare e descrivere in modo esaustivo ed esauriente le numerose attività svolte dai Centri di Servizio Sociale per Adulti. Molti sono gli interlocutori e diversificate le domande di intervento che, quotidianamente, pervengono al Servizio. Prodotto principale dei Centri di Servizio Sociale per Adulti è di costruire, in collaborazione con altri attori dei servizi e del territorio, percorsi di reinserimento sociale per le persone giudicate definitivamente rispetto al reato commesso. La costruzione di tali percorsi implica una preliminare raccolta di informazioni sulla storia delle persone, sulle risorse familiari e sociali presenti nel loro contesto relazionale, una valutazione dei dati raccolti, una definizione degli obiettivi degli interventi e una verifica sullo sviluppo del progetto.

Le attività dei CSSA si articolano principalmente in quattro ambiti: Esecuzione penale esterna; Consulenza e supporto al trattamento all'interno degli Istituti penitenziari; Segretariato sociale; Progettazione territoriale.

I. Esecuzione penale esterna

L'Esecuzione penale esterna è il principale ambito di intervento dei Centri di Servizio Sociale per Adulti.

La costruzione dei percorsi di inserimento sociale si articola in due fasi: Osservazione, valutazione e progettazione; Realizzazione del progetto.

a) Osservazione, valutazione e progettazione.

In questa fase, preliminare all'eventuale concessione delle misure alternative alle persone che le richiedano dallo stato di libertà, gli assistenti sociali svolgono *indagini sociali* per approfondire la conoscenza della storia della persona (livelli di istruzione e formazione, esperienze di lavoro e relazioni significative) e delle caratteristiche del suo ambiente di provenienza con particolare riferimento alla famiglia ed alla sua rete sociale. Per questa attività possono avvalersi anche della collaborazione di altre figure professionali.

Attraverso questa fase conoscitiva, gli assistenti sociali potranno valutare le effettive possibilità di reinserimento e individuare le risorse personali, familiari e sociali per prefigurare un'ipotesi progettuale condivisa con la persona interessata.

Gli strumenti utilizzati in questa fase sono l'analisi della documentazione esistente, giuridica e tecnica, i colloqui con la persona condannata ed i familiari, le visite domiciliari, gli interventi di verifica negli ambienti di lavoro ed i contatti con i servizi socio-sanitari.

Il prodotto visibile della fase di osservazione, valutazione e progettazione è la relazione sociale.

La relazione fornirà alla Magistratura di Sorveglianza elementi di valutazione utili alla decisione per l'eventuale concessione di una misura alternativa alla detenzione.

L'indagine sociale è richiesta dalla Magistratura di Sorveglianza anche per l'esame di altre istanze e benefici: remissione del debito; concessione della grazia, liberazione condizionale e riabilitazione; applicazione, modifica, proroga e revoca delle misure di sicurezza.

b) Realizzazione del progetto

Il CSSA avvia questa fase nel momento in cui la persona interessata aderisce formalmente agli impegni previsti nel provvedimento emesso dalla Magistratura di Sorveglianza.

La realizzazione del progetto è un'attività molto complessa perché caratterizzata sia da compiti di controllo che di aiuto. In questa fase, la funzione del Servizio è di sostenere e aiutare le persone a rispettare gli impegni che derivano dalla misura cui sono sottoposti, rilevando eventuali bisogni o difficoltà nel rispetto del progetto di reinserimento e promuovendo partecipazione e responsabilità.

In particolare, nel caso dell'esecuzione delle misure alternative, i Centri prendono in carico i soggetti interessati verificando il rispetto delle prescrizioni e del percorso concordato e sostenendoli nell'affrontare le difficoltà di adattamento alla vita sociale.

Invece, per i soggetti sottoposti a sanzioni sostitutive e misure di sicurezza, la presa in carico

da parte dei Centri si attua esclusivamente con interventi di sostegno e assistenza.

In vista del graduale reinserimento della persona nel contesto sociale, il CSSA promuove l'attivazione delle risorse familiari; agisce in rete con gli operatori delle istituzioni, dei servizi e degli enti locali e del Terzo settore attivi sul territorio; sostiene la persona nel percorso lavorativo o formativo.

Gli strumenti principali nella realizzazione del progetto sono i colloqui con i soggetti ammessi all'esecuzione penale esterna e con i loro familiari, le visite domiciliari, le verifiche sull'andamento dell'inserimento lavorativo, la costruzione di collaborazioni con i servizi socio-sanitari territoriali.

Il servizio raccoglie la documentazione riguardante ogni soggetto preso in carico in un fascicolo personale ed invia relazioni alla Magistratura di Sorveglianza o alle Direzioni degli Istituti.

Nel caso di affidamento in prova al servizio sociale è prevista anche una valutazione finale. Essa descrive l'intero percorso svolto dalla persona e gli esiti raggiunti.

2. Attività di consulenza e supporto al trattamento all'interno degli Istituti penitenziari.

I CSSA, su richiesta delle direzioni degli Istituti di pena, attivano percorsi di consulenza per favorire il buon esito del trattamento penitenziario. In particolare, partecipano all'équipe di osservazione

e trattamento. In sede di équipe, compito dell'assistente sociale del CSSA è riportare i risultati dell'indagine sociale sull'ambiente familiare e sociale della persona in stato di detenzione e valutare con gli altri operatori il percorso più idoneo al suo reinserimento. L'équipe è composta dal direttore dell'Istituto penitenziario, da un educatore, da un assistente sociale del CSSA, da un rappresentante del Corpo di polizia penitenziaria, da un esperto psicologo o criminologo, ed eventualmente da altri operatori che collaborano al trattamento.

Il lavoro di équipe si conclude con la stesura di una relazione di sintesi, che contiene il programma di trattamento individualizzato. Questo documento può anche essere predisposto per fornire dati utili alla Magistratura di Sorveglianza, in occasione di richiesta di misura alternativa o di altri benefici formulata dalla persona detenuta.

Inoltre, il Centro di Servizio Sociale per Adulti sostiene e verifica i primi momenti di sperimentazione esterna (permessi premio, licenze ecc.) nel graduale processo di reinserimento in ambiente libero della persona detenuta.

Il Centro di Servizio Sociale per Adulti pone particolare attenzione anche alla cura dei rapporti tra la persona detenuta e la sua famiglia. In questa ottica, gli interventi sono finalizzati, tra l'altro, a conservare o a migliorare le relazioni delle persone detenute o internate con i familiari.

3. Segretariato Sociale

Nell'ambito di questo servizio, gli operatori forniscono agli utenti informazioni in particolare sulla normativa penitenziaria, sulle procedure e sui servizi sociali del territorio.

Il servizio di segretariato sociale, oltre che alle persone entrate nel circuito penale ed ai rispettivi familiari, è aperto a tutti i cittadini interessati.

4. Progettazione territoriale

In sintonia con i nuovi orientamenti legislativi (Legge 328/2000), i CSSA partecipano alla costruzione di processi di co-progettazione con i diversi attori sociali presenti nel territorio (enti locali, servizi socio-sanitari, università, associazioni, cooperative, ecc.), per facilitare la realizzazione dei percorsi di reinserimento sociale.

L'impegno per la qualità

La misurazione della qualità nei servizi alla persona è un'attività difficile e complessa. La valutazione della qualità deve, infatti, prendere in considerazione da un lato le attese e i bisogni degli utenti e degli interlocutori e dall'altro i vincoli istituzionali, le risorse ed i contesti territoriali in cui i servizi operano.

In questa fase di sperimentazione iniziale volta al miglioramento della qualità di tutti i CSSA siciliani, i Centri si impegnano, innanzitutto, a garantire agli interlocutori una maggiore visibilità di ciò che si produce all'interno dei servizi, con particolare attenzione al processo di erogazione piuttosto che ad una raccolta di dati prettamente quantitativa.

Il seguente paragrafo presenta un elenco alfabetico delle principali dimensioni di qualità che descrivono il lavoro prodotto dai CSSA con particolare attenzione alle dimensioni professionali e relazionali del servizio.

I CSSA sono interessati a promuovere con tutti gli interlocutori un confronto utile al miglio-

ramento dell'erogazione del servizio. Chiunque, infatti, può comunicare suggerimenti o richieste al/la responsabile dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico (U.R.P.) di ciascun CSSA. Questa figura ha il compito di ascoltare e raccogliere eventuali suggerimenti e/o lamentele, ed attivare gli operatori del Centro per comprendere la natura del problema e ricercare soluzioni idonee.

Accessibilità

I Centri di Servizio Sociale per Adulti garantiscono un'articolazione ampia e diversificata degli orari di apertura al pubblico ricevendo anche in alcune fasce orarie pomeridiane e concordano con gli utenti gli appuntamenti per i colloqui.

Aggiornamento

I Centri di Servizio Sociale per Adulti sono impegnati in molte e diversificate attività di formazione del proprio personale.

Celerità

I Centri di Servizio Sociale per Adulti assicurano la massima celerità nella trasmissione alla Magistratura delle richieste di modifica del progetto presentate dalla persona interessata.

Chiarezza

I Centri di Servizio Sociale per Adulti sono particolarmente attenti nel portare la persona a conoscenza di tutte le informazioni utili sulle finalità degli interventi e sui benefici di legge alternativi alla detenzione.

Fin dal primo incontro l'assistente sociale spiega chiaramente ciò che accadrà nelle varie fasi del percorso illustrando come sarà realizzato, gli obblighi che ne derivano, oltre che le opportunità di reinserimento che esso offre.

In tutte le fasi del percorso di reinserimento il Servizio cura la programmazione degli interventi in modo che le varie tappe, laddove possibile condivise con la persona interessata, siano comunque chiaramente delineate.

Continuità

Il Servizio, durante gli orari di apertura al pubblico, garantisce la continuità dell'intervento in caso di assenza dell'assistente sociale di riferimento tramite l'attività di segretariato.

Flessibilità

L'assistente sociale pone molta attenzione a rilevare i cambiamenti che intervengono nella vita della persona interessata valutando l'opportunità di modificare il progetto nel corso della sua realizzazione.

Integrazione col territorio

In funzione delle caratteristiche specifiche della persona il progetto di reinserimento sociale coinvolge e attiva tutte le risorse utili e disponibili sul territorio.

I Centri di Servizio Sociale per Adulti promuovono e rafforzano i contatti con le realtà territoriali istituzionali, del volontariato e del Terzo settore.

Monitorabilità

Il Servizio attribuisce molta importanza alle verifiche periodiche con la persona, con la rete dei soggetti coinvolti e con i servizi territoriali specificamente attivati.

Personalizzazione

Nella definizione dell'ipotesi progettuale individualizzata, l'assistente sociale delinea un percorso che tiene conto dei bisogni e delle risorse personali, coerente con le condizioni ambientali e di vita della persona interessata.

Pluralità e completezza

L'assistente sociale delinea un profilo quanto più possibile articolato e complesso della persona e del suo ambiente. Questa parte del lavoro si caratterizza come momento di attenta esplorazione delle problematiche che riguardano la persona interessata.

L'utilizzo di strumenti di osservazione e conoscenza differenti favorisce l'approfondimento delle caratteristiche specifiche della persona e la completezza delle informazioni.

L'ipotesi progettuale di reinserimento sociale è elaborata tenendo presenti tutti gli elementi raccolti con il diretto interessato oltre che con i suoi familiari e, laddove opportuno, con alcune delle persone significative del suo ambiente di vita oltre che con i referenti dei servizi territoriali eventualmente coinvolti.

Inoltre è cura dell'assistente sociale raccogliere, analizzare e valutare tutta la documentazione

relativa alla persona presa in carico. Questa raccolta di informazioni è quanto più possibile completa ed esaustiva.

Riservatezza

Il Servizio assicura la riservatezza sia nei colloqui con gli utenti che nella gestione dei documenti personali e delle informazioni che li riguardano.

Le aree di miglioramento

I CSSA si impegnano ad attivare sistemi di valutazione della qualità in comune a tutti i Centri del territorio siciliano che permettano la definizione di parametri concreti di confronto in una logica di miglioramento dell'efficacia nel lavoro di reinserimento sociale delle persone.

Glossario

Affidamento in prova al servizio sociale

È la più ampia misura alternativa alla detenzione prevista dall'ordinamento penitenziario. Consente alla persona condannata definitivamente di scontare fuori dall'Istituto penitenziario una pena o un residuo di pena non superiore ai tre anni. Comporta l'osservanza di prescrizioni stabilite dalla Magistratura di Sorveglianza.

Affidamento in prova in casi particolari

Misura alternativa prevista dal D.P.R. 309/90 per tossicodipendenti o alcooldipendenti. Consente di scontare fuori dall'istituto penitenziario una pena o un residuo di pena non superiore ai quattro anni. Comporta l'adesione ad un programma di recupero e l'osservanza di prescrizioni stabilite dalla Magistratura di Sorveglianza.

Detenzione domiciliare

Misura alternativa alla detenzione che consente alla persona condannata definitivamente di scontare la pena o parte di essa nella propria abi-

tazione, ovvero in un luogo pubblico di cura, assistenza o accoglienza. I requisiti per esservi ammessi variano secondo la diversa previsione normativa (ad es. esigenze di salute, di studio, di assistenza a prole ed altro).

Enti locali

Sono enti a carattere territoriale, rappresentativi degli interessi della corrispondente comunità locale, anche in virtù delle scelte elettive dei rispettivi cittadini. I principali Enti locali sono i comuni e le province.

Esecuzione penale esterna

Indica quel complesso di opportunità e modalità previste dalla legge che consentono alle persone condannate di scontare la pena, del tutto o in parte, fuori dal carcere.

Indagine sociale

Attività di raccolta ed elaborazione di informazioni, notizie e documentazione utili ad approfondire la conoscenza della persona, del suo ambiente di vita e delle prospettive di reinserimento.

Ipotesi progettuale

Definizione di obiettivi condivisi con la persona, coerenti con le sue effettive risorse personali, familiari, lavorative, ambientali e realizzabili nel percorso di reinserimento sociale.

Lavoro di rete

Metodologia di lavoro che si concretizza nell'attivare e mantenere collegamenti con i soggetti istituzionali e non, presenti sul territorio, idonei a favorire la realizzazione di percorsi di reinserimento sociale.

Legge n. 328/2000

Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, sistema attuato dagli Enti locali in collaborazione con le A.U.S.L. e che promuove la partecipazione attiva dei cittadini, nonché il contributo del Terzo settore, delle istituzioni pubbliche che erogano servizi sociali, delle organizzazioni sindacali e delle associazioni sociali e di tutela degli utenti.

Legge n. 354/1975 e successive modifiche

È l'ordinamento penitenziario (O.P.), quel complesso di norme e di principi che regolano le modalità di esecuzione delle sanzioni penali. Contempla i diritti e i doveri dei detenuti, le loro condizioni di vita morali e materiali, e in generale l'attività dell'Amministrazione penitenziaria. Con tale legge, peraltro, sono state introdotte le misure alternative alla detenzione.

Liberazione anticipata

Consiste in una riduzione di pena di quarantacinque giorni per ogni singolo semestre di pena scontata. Possono fruire del beneficio sia soggetti detenuti in istituto, sia soggetti ammessi alle misure alternative che abbiano dato prova di partecipazione all'opera di rieducazione.

Liberazione condizionale

Prevista nel nostro ordinamento sin dal 1889, rappresenta la prima “misura alternativa” alla detenzione. Consente, secondo limiti e requisiti indicati dalla legge, di proseguire una parte residuale della pena fuori dal carcere in “libertà vigilata”.

Libertà controllata

È una sanzione sostitutiva di pene detentive brevi (fino a sei mesi) o di pene pecuniarie (multe) non pagate, che comporta l’osservanza di prescrizioni stabilite dalla Magistratura di Sorveglianza.

Libertà vigilata

È una misura di sicurezza non detentiva applicabile nei casi previsti dalla legge. Comporta l’osservanza di prescrizioni stabilite dalla Magistratura di Sorveglianza.

Magistrato di Sorveglianza

Giudice cui sono attribuite diverse funzioni in materia di esecuzione penale. Tra le principali vi sono quelle di: controllare che essa avvenga nel rispetto della legge, a tutela dei diritti delle persone ristrette; sovrintendere all’esecuzione delle misure alternative alla detenzione; applicare, revocare e modificare le misure di sicurezza, sovrintendendone l’esecuzione; approvare i programmi di trattamento dei condannati e degli internati; decidere in merito a permessi e licenze; decidere in merito alla liberazione anticipata.

Magistratura di Sorveglianza

Magistratura specializzata che ha principalmente competenze nell'ambito dell'esecuzione penale.

Si compone di due organi giurisdizionali: il Magistrato di Sorveglianza, organo monocratico, e il Tribunale di Sorveglianza, organo collegiale.

Vd. voci singole.

Mission

Rappresenta l'identità e la natura del servizio, il suo scopo, la sua attività fondamentale e i principi a cui si ispira.

Misure alternative

Sono misure introdotte con la legge di riforma penitenziaria del 26 luglio 1975 n. 354 e successive modifiche, che consentono al soggetto che ha subito una condanna di scontare, in tutto o in parte, la pena detentiva fuori dal carcere per favorirne il reinserimento nella società. Le misure alternative alla detenzione, vengono disposte dal Tribunale di Sorveglianza e sono: l'affidamento in prova al servizio sociale, il regime di semilibertà e la detenzione domiciliare.

Misure di sicurezza

Sono misure detentive o non detentive che si applicano in base al grado di pericolosità sociale della persona autrice di reato. Le misure di sicurezza previste dalla legge sono: il ricovero presso un ospedale psichiatrico giudiziario, ovvero una casa di cura e di custodia; l'assegnazione ad una

colonia agricola o casa di lavoro; la libertà vigilata; il divieto di soggiorno in uno o più comuni o province; il divieto di frequentare osterie o rivendite di bevande alcoliche; l'espulsione della persona straniera dallo Stato italiano.

Monitoraggio

Attività di verifica periodica rispetto al raggiungimento degli obiettivi individuati nel percorso di reinserimento individualizzato.

Osservazione e Trattamento

Complesso di attività svolte all'interno degli Istituti penitenziari nei confronti di persone condannate e internate, finalizzate al loro reinserimento sociale.

Percorso individualizzato

Progetto di reinserimento che tiene conto delle caratteristiche personali (risorse e vincoli) del soggetto, nonché della sua storia di vita.

Prefettura - Ufficio territoriale del Governo

È un organo periferico del Ministero dell'Interno, sede di rappresentanza del Governo in ogni provincia.

Prescrizioni

Obblighi e divieti a cui deve sottostare chi è soggetto all'autorità giudiziaria o penitenziaria.

Programma di trattamento

Definisce l'insieme delle attività socio-lavora-

tive e culturali previste per la persona detenuta o internata.

Relazione di sintesi

Documento elaborato dall'équipe interna all'Istituto di pena contenente informazioni e valutazioni relative alla persona detenuta o internata e ai suoi principali ambiti di vita, nonché ipotesi trattamentali per la persona stessa.

Remissione del debito

Beneficio concesso dal Magistrato di Sorveglianza che cancella il debito per le spese processuali e di mantenimento in carcere della persona condannata o internata che versa in particolari condizioni economiche e che abbia tenuto regolare condotta.

Rete sociale

Trama dei legami esistenti e potenziali, presenti negli ambiti significativi di vita della persona, con riferimento alla famiglia, alla comunità ed alle istituzioni.

Sanzioni sostitutive

Sono sanzioni sostitutive la semidetenzione, la libertà controllata ed il lavoro sostitutivo; esse vengono ordinate dal giudice in sostituzione della pena detentiva breve (fino ad un anno).

Semilibertà

Consiste nella concessione al condannato e all'internato, che abbiano scontato almeno metà

della pena (o i 2/3, per i reati più gravi), di trascorrere parte della giornata fuori dall'Istituto di pena per partecipare ad attività lavorative, istruttive o comunque utili al reinserimento sociale.

Servizi socio-sanitari

Insieme di strutture, risorse, attività e prestazioni che offrono cura e sostegno ai cittadini per affrontare problemi di salute e difficoltà di natura sociale.

Terzo settore

È l'insieme delle associazioni e degli altri organismi che, senza scopo di lucro, perseguono finalità sociali. Accanto al primo settore (istituzioni pubbliche) ed al secondo (il mercato), tali enti (comitati, fondazioni, cooperative, organizzazioni di volontariato, Organizzazioni Non Governative etc.) contribuiscono a produrre beni e servizi di interesse collettivo. Gli eventuali utili di queste attività vengono reinvestiti in progetti di comune utilità.

Tribunale di Sorveglianza

È composto da Magistrati di Sorveglianza in servizio nel distretto o nella circoscrizione territoriale di competenza e da professionisti esperti in psicologia, servizi sociali, pedagogia, psichiatria e criminologia clinica. I suoi provvedimenti sono adottati da un collegio composto dal Presidente, da un Magistrato di Sorveglianza nonché da due esperti. Tra le competenze principali vi è quella di decidere in merito all'ammissione, al rigetto e alla revoca delle misure alternative.

Decide inoltre in sede di appello sui ricorsi avverso i provvedimenti emessi dal Magistrato di Sorveglianza.

Ufficio di Sorveglianza

È un ufficio costituito presso i tribunali e rappresenta nel suo complesso l'attività dei Magistrati di Sorveglianza che vi sono assegnati insieme a personale amministrativo di supporto (cancellieri, ausiliari, ecc.).

SCHEDE:

I Centri di Servizio Sociale
per Adulti e l'Ufficio
Esecuzione Penale Esterna

CSSA di Agrigento

Indirizzo

Via Rinaldo D'Acquaviva n. 62, 92100 Agrigento

Telefono – fax

Tel. 0922 602885

Fax 0922 602657

E-mail

cssa.agrigento@giustizia.it

Il territorio di competenza

La provincia di Agrigento.

Il territorio coincide con quello di competenza dell'Ufficio di Sorveglianza di Agrigento.

Come si raggiunge dalla città e dalla provincia mezzi pubblici e privati – parcheggi

Il Centro è collegato ai comuni della provincia tramite un servizio di autolinee e dalla linea ferroviaria.

Orario di ricevimento

Dal lunedì al sabato dalle ore 9.00 alle ore 13.00

Il giovedì si riceve anche in orario pomeridiano dalle ore 15,00 alle ore 16,30.

Staff

1 direttore

1 capo area di servizio sociale

1 capo area di segreteria

8 assistenti sociali

1 contabile

4 unità di segreteria

I centralinista
I ausiliario
I unità di Polizia penitenziaria con funzioni di autista

Istituti penitenziari di competenza

Casa circondariale di Agrigento - in c/da Petrusa - Piazzale di Lorenzo
Casa circondariale di Sciacca - Via P. Gelardi

Principali interlocutori

Tribunale di Sorveglianza di Palermo, Ufficio di Sorveglianza di Agrigento, Case circondariali, altri CSSA, Procura, Servizi sociali territoriali, Servizi per le tossicodipendenze e Dipartimento di salute mentale dell'AUSL, Camera di Commercio, Caritas e Porte Aperte, C.I.F., ACLI, Associazione Immigrati S.Calogero, Lega Ambiente, Conf-Commercio, Conf-Artigianato, Lega Cooperative, Centro 3P (Licata), Università.

Protocolli d'intesa con il territorio e gli Enti pubblici e privati del territorio

Con l'AUSL per i Servizi per le tossicodipendenze, con i Comuni di Agrigento, Canicattì e San Giovanni Gemini, con l'Associazione di volontariato nel settore penitenziario As.vo.pro.de.fa, con l'Unione Italiana Ciechi.

Descrizione della sede

Oltre alle stanze dei vari operatori, il Centro dispone di un piccolo ingresso, adibito a sala di attesa con sei posti a sedere, di due salette colloqui, di una sala riunioni.

Tempi d'attesa

Dai 5 ai 20 minuti.

Modalità di convocazione

Di norma tramite invito per posta o telefonico o con l'ausilio della Polizia municipale. Per il primo colloquio l'invito postale riporta orario, data, motivo della convocazione e nome dell'assistente sociale cui fare riferimento. Se la persona non si presenta, lo stesso invito viene notificato dalla Polizia municipale.

Modalità di ricevimento

Le persone già in carico al Centro si ricevono prevalentemente per appuntamento; il servizio di segreteria sociale è attivo negli orari di ricevimento pubblico.

Aree di miglioramento

Servizio accoglienza, cambio sede, rispetto delle norme di sicurezza.

CSSA di Caltanissetta

Indirizzo

Via Kennedy 16, 93100 Caltanissetta
(edificio dell'ex Hotel Di Prima)

Telefono – fax

Tel. 0934 – 29390 / 0934 – 23786
fax 0934 583404

E-mail

cssacaltanissetta@virgilio.it
cssa.caltanissetta@giustizia.it

Il territorio di competenza

La provincia di Caltanissetta, ad eccezione del comune di Niscemi, la provincia di Enna e il comune di Capizzi (ME).

Il territorio coincide con quello di competenza dell'Ufficio di Sorveglianza di Caltanissetta.

Come si raggiunge dalla città e dalla provincia mezzi pubblici e privati – parcheggi

Per chi viene dalla provincia di Enna, può raggiungere il CSSA tramite autostrada A19 o scorrimento veloce n. 640. Per chi viene dalla zona di Gela, scorrimento veloce Caltanissetta - Gela 626. Il Centro dista 5 minuti a piedi dalla stazione ferroviaria e dalla stazione dei pullman delle linee extraurbane. Parcheggio a pagamento nelle vicinanze (Piazza Grazia).

Orario di ricevimento

Dal lunedì al venerdì dalla ore 9,00 alle ore 13,00.
Il martedì e il giovedì si riceve anche in orario pomeridiano dalle ore 15,00 alle ore 17,00.

Staff

1 direttore
 11 assistenti sociali
 1 capo area di servizio sociale
 1 capo area di segreteria
 1 capo area amministrativo contabile
 1 contabile
 6 collaboratori
 1 centralinista
 1 ausiliario
 2 unità di Polizia penitenziaria con funzioni di autista

Istituti penitenziari di competenza

Casa Circondariale Caltanissetta
 Casa Circondariale di Enna
 Casa Circondariale di Nicosia
 Casa Circondariale di Piazza Armerina
 Casa di Reclusione San Cataldo

Principali interlocutori

Tribunale di Sorveglianza di Caltanissetta, Ufficio di Sorveglianza di Caltanissetta, Tribunale di Caltanissetta, Tribunale per i Minorenni di Caltanissetta, Servizi Territoriali: Assessorato ai servizi sociali comunali afferenti ai Piani di Zona, AUSL (Ser.T., Dipartimenti di salute mentali e Consultori familiari del territorio di competenza), Questura di Caltanissetta, Enna, Gela - Ufficio misure di prevenzione, Università di Palermo (Centro cultura di scienze sociali e Magistero di servizio sociale di Caltanissetta), Prefettura – Ufficio territoriale del Governo, Polizia municipale, Stazioni dei Carabinieri, CTA “Villa Adelina” (Villarosa), CTA “S. Antonio di Piazza Armerina, Comunità terapeutiche Casa Famiglia Rosetta e Associazione Terra promessa, Associazione “La Tenda” Enna, “AVIS” di Enna, Associazione “M.A.C.” Caltanissetta, Associazione “OIKOS” Caltanissetta.

Protocolli d'intesa con il territorio e gli Enti pubblici e privati del territorio

Protocollo d'intesa con il Comune di Gela.
Convenzione con l' A.B.E. (Associazione bambino emopatico) di Caltanissetta.

Descrizione della sede

Il locali del CSSA occupano una superficie di mq 575, dislocati su due piani, 7° e 8°: 20 stanze più 6 bagni di cui 2 riservati al pubblico. Il CSSA dispone inoltre di sala di attesa, sala colloqui, sala riunioni.
Non sono presenti barriere architettoniche.

Tempi d'attesa

Il pubblico viene ricevuto immediatamente, non ci sono tempi di attesa.

Modalità di convocazione

Le convocazioni avvengono per posta o telefonicamente.

Modalità di ricevimento

Le persone già in carico al Centro si ricevono prevalentemente per appuntamento; il servizio di segretariato sociale è attivo negli orari di apertura al pubblico.

Aree di miglioramento

Rafforzamento delle reti territoriali.
Miglioramento del servizio di accoglienza e di segretariato.
Snellimento di procedure organizzative: protocollo amministrativo informatizzato.
Collegamento ad internet in ogni postazione lavorativa per agevolare e migliorare l'accesso alle banche dati.
Riorganizzazione del centralino e del sistema telefonico (numeri diretti per ogni assistente sociale).

CSSA di Catania

Indirizzo

Corso Sicilia n. 48, 95131 Catania.
L'ufficio si trova tra Piazza Stesicoro e Piazza della Repubblica.

Telefono – fax

Tel. 095 7150740 (3 linee urbane)
fax 095 7150258

E-mail

cssa.catania@giustizia.it

Il territorio di competenza

La provincia di Catania, il comune di Niscemi (CL) e i comuni di San Teodoro e Cesarò (ME).
Il territorio coincide con quello di competenza dell'Ufficio di Sorveglianza di Catania.

Come si raggiunge dalla città e dalla provincia mezzi pubblici e privati – parcheggi

Ferrovie dello Stato - Ferrovia CircumEtna e Autolinee.

Il CSSA è ubicato in zona blu, conviene dunque munirsi di scheda parcheggio qualora si utilizzi l'autovettura. Autoparco comunale "Bellini", a pagamento, in via Teocrito; parcheggio a pagamento in via L. Sturzo. Per la piantina tav. 6 – C5 Tuttocittà.

Orario di ricevimento

Da lunedì a sabato dalle ore 9.00 alle ore 12.00.
Il martedì e giovedì si riceve anche in orario pomeridiano dalle ore 15.00 alle ore 17.00.

Staff

1 dirigente
1 capo area di servizio sociale con funzioni di vicario
1 capo area di segreteria
1 capo area amministrativo contabile
25 assistenti sociali
3 contabili
3 collaboratori addetti alla segreteria di servizio sociale
2 collaboratori addetti alla segreteria amministrativa
1 operatore radio addetto al centralino
1 collaboratore responsabile del servizio di prevenzione e protezione e di informatica
1 ispettore capo di Polizia penitenziaria
4 ausiliari con funzioni anche di autista
1 collaboratore adibito all'accoglienza

Istituti penitenziari di competenza

Casa Circondariale Piazza Lanza di Catania
Casa Circondariale (istituto ad alta sicurezza)
Bicocca di Catania
Casa Circondariale Istituto a Custodia Attenuata (ICAtt) di Giarre
Casa Circondariale di Caltagirone

Principali interlocutori

Tribunale di Sorveglianza di Catania, Ufficio di Sorveglianza di Catania, Tribunale per i minorenni di Catania, Ufficio Servizio Sociale per i Minorenni di Catania, Istituti penitenziari di competenza, Uffici esecuzioni delle Procure, Questura di Catania Divisione polizia anticrimine - Ufficio misure di prevenzione, Ufficio Stranieri della Questura, Forze dell'Ordine, Prefettura, Servizi sociali territoriali, Servizi socio-sanitari dell'AUSL (Servizi per le tossicodipendenze, Dipartimento salute mentale, Consultori), Comunità terapeutiche per tossicodipendenti, Comunità tera-

peutiche assistite e riabilitative per disabili mentali, Università di Catania, Agenzie di lavoro, Associazioni di volontariato, Terzo settore, Gruppi piano dei nove distretti socio-sanitari, avvocati, famiglie degli utenti, datori di lavoro.

Protocolli d'intesa con il territorio e gli Enti pubblici e privati del territorio

Protocollo d'Intesa con il Consorzio Sol.Co. e Agenzia "Idea Lavoro" per percorsi formativi e lavorativi di soggetti in esecuzione penale esterna.

Convenzione con Università di Catania per il tirocinio di allievi del Corso di laurea in Scienze del servizio sociale.

Convenzione con AUSL n. 3 per il trattamento e la cura dei soggetti tossicodipendenti (in fase di rinnovo).

Descrizione della sede

L'ufficio è strutturato su due piani, terzo e quarto di uno stabile ubicato in una zona facilmente accessibile e centrale della città.

Il terzo piano è destinato ad attività contabili, amministrative e formative, il quarto è adibito all'accoglienza dell'utenza e alle funzioni proprie dell'area di servizio sociale.

Per i soggetti portatori di handicap, al fine di superare le difficoltà di accesso, l'ufficio si attiva con visite domiciliari o incontri con la persona in luogo alternativo al servizio.

Tempi d'attesa

Tempi medi di attesa: almeno un'ora.

Modalità di convocazione

Invito per via postale con la richiesta di telefonare per fissare appuntamento; nell'invito vengono indicati i giorni di ricevimento ed il nominativo dell'assi-

stente sociale di riferimento. Invito telefonico, telegrafico, o nel corso di una visita domiciliare.

Modalità di ricevimento

Si riceve per appuntamento e per presentazione spontanea dell'utenza. Il servizio di segretariato è attivo negli orari di apertura al pubblico.

Aree di miglioramento

Accoglienza (ricevimento e tempi di attesa, individuazione di spazi idonei per i colloqui).

Ottimizzazione delle risorse, umane, amministrative e tecnico-organizzative, al fine di velocizzare i tempi di espletamento delle indagini sociali.

CSSA di Messina

Indirizzo

Piazza della Repubblica n. 4, 98100 Messina

Telefono – fax

Tel. 090 776961

Fax 090 77696229 – 090 661926

E-mail

cssa.messina@giustizia.it

Il territorio di competenza

La provincia di Messina ad eccezione dei comuni di Capizzi, Cesarò e San Teodoro.

Il territorio coincide con quello di competenza dell'Ufficio di Sorveglianza di Messina.

Come si raggiunge dalla città e dalla provincia mezzi pubblici e privati – parcheggi

Il CSSA si trova, uscendo dalla stazione ferroviaria, nella piazza immediatamente prospiciente.

Il Centro è di fronte alla stazione degli autobus extraurbani.

È nei pressi dei parcheggi comunali a pagamento Cavallotti e di via La Farina.

Orario di ricevimento

Il lunedì dalle ore 11,00 alle ore 14,00.

Dal martedì al sabato dalle ore 9,00 alle 12,00.

Il martedì e il giovedì si riceve anche in orario pomeridiano dalle ore 15,30 alle ore 17,00.

Staff

1 direttore

1 capo area di servizio sociale
1 capo area di segreteria
19 assistenti sociali
10 collaboratori
2 ausiliari
1 centralinista
2 unità di Polizia penitenziaria con funzioni di autista

Istituti penitenziari di competenza

Casa Circondariale di Messina
Casa Circondariale di Mistretta
Ospedale Psichiatrico Giudiziario di Barcellona

Principali interlocutori

Tribunale di Sorveglianza di Messina, Ufficio di Sorveglianza di Messina, Provincia e i Comuni della provincia (in particolare i rispettivi Uffici di servizio sociale), Università, i Ser.T. del territorio di competenza, le Comunità terapeutiche: Centro Solidarietà “Faro”, Lelat, Lam, il Dipartimento di salute mentale dell’AUSL, Associazione di volontariato “Casa di solidarietà e accoglienza”, Associazione di volontariato “Santa Maria della strada”, “Idea lavoro”, volontari della Chiesa di Elim.

Protocolli d’intesa con il territorio e gli Enti pubblici e privati del territorio

Università, Casa di accoglienza e solidarietà di Barcellona, Dipartimento di salute mentale di Barcellona, Comune di Barcellona, Idea Lavoro e Provincia di Messina, Ser.T. dell’AUSL.

Descrizione della sede

Il Centro dispone di tre sale colloqui, di una sala riunioni e di altri locali idonei per una superficie complessiva di circa 700 mq.

Tempi d'attesa

Senza appuntamento l'attesa non supera in media la mezzora.

Modalità di convocazione

Le convocazioni avvengono principalmente tramite telefono, lettere raccomandate e prioritarie, telegrammi.

Modalità di ricevimento

Per la maggioranza dei casi su appuntamento.

Aree di miglioramento

Riorganizzazione interna.

Implementazione degli standard di qualità adottati rispetto alle principali tipologie d'intervento (indagine sociale, affidamento, semilibertà, detenzione domiciliare).

CSSA di Palermo

Indirizzo

Via Damiani Almejda n. 5/a, 90141 Palermo

Telefono – fax

Tel. 091 343657 – 8 – 9 / 091 6250306 – 8

Fax 091 348446 - 8

E-mail

CSSApalermo@giustizia.it

Il territorio di competenza

Provincia di Palermo.

Il territorio coincide con quello di competenza dell'Ufficio di Sorveglianza di Palermo.

Come si raggiunge dalla città e dalla provincia mezzi pubblici e privati – parcheggi

Il CSSA si trova in una traversa di via Terrasanta, all'altezza del Cinema Gaudium.

Linee AMAT: 118 (via Gen. Di Maria) – 102 – 702 – 704 (fermata davanti al Banco di Sicilia in via Notarbartolo). Il CSSA è in Zona Blu, conviene dunque munirsi di scheda parcheggio.

Chi viene da fuori Palermo può utilizzare la fermata della metropolitana della Stazione Notarbartolo.

Per la piantina tav. 6 Tuttocittà

Orario di ricevimento

Il Centro è aperto al pubblico dal lunedì al sabato dalle ore 9,00 alle ore 13,00.

Il martedì e giovedì si riceve anche in orario pomeridiano dalle ore 15,00 alle ore 16,30.

Staff

1 dirigente
 1 vice-direttore
 1 capo area di servizio sociale
 1 capo area di segreteria
 1 capo area amministrativo contabile
 40 assistenti sociali
 1 contabile
 6 collaboratori
 3 ausiliari
 1 centralinista
 3 unità di Polizia penitenziaria con funzioni di autista

Istituti penitenziari di competenza

Casa circondariale Ucciardone di Palermo
 Casa circondariale Pagliarelli di Palermo
 Casa circondariale di Termini Imerese

Principali interlocutori

Tribunale di Sorveglianza di Palermo, Ufficio di Sorveglianza di Palermo, Tribunale per i minorenni di Palermo, Assessorato Attività sociali del Comune di Palermo, Servizio sociale territoriale delle circoscrizioni comunali di Palermo e dei comuni della provincia, Assessorato Lavoro della Regione, Ser.T. e DSM dell'AUSL, Questura di Palermo – Ufficio misure di prevenzione, Stazioni dei Carabinieri, Polizia municipale, Prefettura – Ufficio territoriale del Governo, Università di Palermo.

Terzo settore: Cooperativa sociale "Azzurra", Acuna Matata, Missione Speranza e Carità, Arci Ragazzi, Centro Padre Nostro, Uisp, Coop. N.O.E., As.vo.pe., Lega contro la droga, Cresm, Centro Tau, Centro Santa Chiara.

Protocolli d'intesa con il territorio e gli Enti pubblici e privati del territorio

Arci Ragazzi, Cresm, Uisp, Consorzio Ulisse, Comune

di Partinico, Comune di Termini Imerese, Commissariato PS di Bagheria.

Descrizione della sede

I locali del Centro occupano una superficie di circa 650 mq.: 19 stanze più 5 bagni, due dei quali riservati al pubblico. Il Centro dispone inoltre di 3 sale colloqui.

Non sono presenti barriere architettoniche.

Tempi d'attesa

Tempo medio di attesa almeno 45 minuti.

Modalità di convocazione

Le convocazioni avvengono di norma telefonicamente e per posta, in alcuni casi con l'ausilio della Polizia municipale.

Modalità di ricevimento

Le persone già in carico al Centro si ricevono prevalentemente per appuntamento; il servizio di segretariato sociale è attivo negli orari di apertura al pubblico.

Aree di miglioramento

Implementazione della rete territoriale e interistituzionale.

Servizio di accoglienza e di segretariato.

Ottimizzazione dei processi organizzativi.

Miglioramento del sistema informatico (incremento postazioni internet).

Snellimento di alcune procedure amministrative.

Sede di Servizio di Ragusa

Indirizzo

Via Roma n. 12, 97100 Ragusa.

Telefono – fax

Tel. 0932 686208 / 686509

Fax 0932 625090

E-mail

cssa.ragusa@giustizia.it

Il territorio di competenza

Provincia di Ragusa.

Il territorio rientra nella competenza territoriale dell'Ufficio di Sorveglianza di Siracusa.

Come si raggiunge dalla città e dalla provincia mezzi pubblici e privati – parcheggi

Il Centro è sito nei pressi della stazione ferroviaria e dei pullman urbani e linea.

Orario di ricevimento

Dal lunedì al sabato dalle ore 9,00 alle ore 13,00.

Il martedì e il giovedì si riceve anche in orario pomeridiano dalle ore 15,00 alle ore 17,00.

Staff

Il Centro di Ragusa è sede di servizio del CSSA di Siracusa

1 direttore

1 capo area di servizio sociale

4 assistenti sociali

2 collaboratori addetti all'area amministrativa

1 collaboratore addetto all'area di servizio sociale

I unità di Polizia penitenziaria con funzioni di autista e amministrative

Istituti penitenziari di competenza

Casa circondariale di Modica

Casa circondariale di Ragusa (con annessa sezione di reclusione per minorati fisici)

Principali interlocutori

Tribunale di Sorveglianza di Catania, Ufficio di Sorveglianza di Siracusa, Ser.T. della provincia di Ragusa, DSM della provincia di Ragusa, Assessorati politiche sociali – Provincia e Comuni, Commissariati di P.S., Comando provinciale dei Carabinieri, Stazioni dei Carabinieri, Comunità terapeutica assistita Cafeo (Modica), Consorzio Coop. La Città Solidale (Ragusa), Circolo culturale “Il punto macrobiotico” (Modica), Coop. Soc. “Pierino Grispino” (Vittoria), Comunità Incontro (Modica, Pedalino, Pozzallo, Ragusa, Vittoria), Euroimpresa srl (Ragusa).

Protocolli d'intesa con il territorio e gli Enti pubblici e privati del territorio

Provincia di Ragusa

Descrizione della sede

L'ufficio è sito al terzo piano di un edificio nel centro della città. Esso ha un'ampiezza di 340 mq e dispone di una piccola sala d'attesa, di una sala riservata ai colloqui con l'utenza, di servizi riservati all'utenza.

Il Centro non è accessibile ai portatori di grave handicap: in caso di necessità si concordano visite a domicilio.

Tempi d'attesa

Max 10 minuti.

Modalità di convocazione

La prima convocazione avviene tramite posta ordinaria, successivamente per via telefonica.

Modalità di ricevimento

Le persone già in carico al Centro si ricevono prevalentemente per appuntamento; il servizio di segretariato sociale è attivo negli orari di apertura al pubblico.

Aree di miglioramento

Riorganizzazione della distribuzione degli spazi di accoglienza in funzione di una maggiore attenzione all'utenza.

Snellimento delle procedure amministrative anche tramite implementazione del sistema informatico.

CSSA di Siracusa

Indirizzo

Viale Scala Greca n. 181/A, 96100 Siracusa
Il Centro è sito sullo stesso viale della Questura di Siracusa ed in prossimità dell' Helios Palace Hotel.

Telefono – fax

Tel. 0931 491040 / 0931 491637
fax 0931 491185 / 0931 491548

E-mail

cssa.siracusa@giustizia.it

Il territorio di competenza

Provincia di Siracusa.
Il territorio rientra nella competenza dell'Ufficio di Sorveglianza di Siracusa.

Come si raggiunge dalla città e dalla provincia mezzi pubblici e privati – parcheggi

Il Centro si trova nella parte nord della città. Per chi arriva dall'autostrada o dalla SS 114: uscita Siracusa Nord; per chi arriva dalla SS 115: uscita Siracusa Sud.

Linee AST: Circolare n. 5, 6, 12, 18, 19, 25, 26 e 55 con partenza Riva della Posta e fermata davanti allo stabile sede dell'ufficio.

Linee extraurbane provenienti dai Comuni della provincia: fermata davanti allo stabile sede dell'ufficio.

Orario di ricevimento

Dal lunedì al venerdì dalle ore 9,00 alle ore 13,00.
Il martedì ed il giovedì si riceve anche in orario pomeridiano dalle ore 15.00 alle ore 17.00.

Staff

1 direttore
 1 capo area di servizio sociale
 1 capo area di segreteria
 1 capo area amministrativo contabile
 10 assistenti sociali
 1 contabile
 4 collaboratori
 1 centralinista
 2 unità di Polizia penitenziaria

Istituti penitenziari di competenza

Casa di reclusione di Augusta
 Casa di reclusione di Noto
 Casa circondariale di Siracusa

Principali interlocutori

Tribunale di Sorveglianza di Catania, Ufficio di Sorveglianza di Siracusa, Provincia di Siracusa, Questura di Siracusa, Commissariati di P.S. dei comuni della provincia, Comando provinciale dei Carabinieri di Siracusa, Stazione Carabinieri dei Comuni della provincia, Distretti Socio-sanitari: 46 (Noto – Rosolini – Pachino - Portopalo); 47 (Augusta – Melilli); 48 (Siracusa, Florida, Solarino, Sortino, Priolo, Canicattini Bagni, Cassaro, Ferla, Buscemi, Buccheri, Palazzolo Acreide); 49 (Lentini, Carlentini, Francofonte), Assessorati alle Politiche Sociali della Provincia e dei Comuni di Siracusa, Consigli di Quartiere di Siracusa, Dipartimento Salute Mentale della Provincia e dei Comuni di Siracusa, Ser.T. della provincia, Caritas Diocesana di Siracusa.

Terzo Settore: Coop. Il giardino di Damarete ONLUS Siracusa, Coop. Tempi Nuovi Siracusa, Casa pronta accoglienza Maris Stella – Suore Francescane di Siracusa, Istituto Divina Provvidenza di Siracusa, Istituto Madonna delle Grazie Casa di Riposo di Siracusa, Parrocchia di Boscominitti di Siracusa, Centro di acco-

glienza Santa Tecla di Carlentini, Centro anziani Ain Karim di Carlentini, Confraternita della Misericordia di Priolo e di Villasmundo, Centro Utopia di Augusta, Comunità terapeutica assistita Villa Elce di Augusta.

Protocolli d'intesa con il territorio e gli Enti pubblici e privati del territorio

Assessorato alla formazione e alle politiche attive del lavoro - Provincia Regionale di Siracusa e la Piccola Soc. Coop.ARL. ONLUS Il giardino di Damarete;
Provincia Regionale di Siracusa;
Distretto Socio- sanitario D.48;
Distretto Socio-sanitario D.47;
Distretto Socio-sanitario D.49.

Descrizione della sede

Il Centro è situato al primo piano. Ha una superficie di circa 600 mq, dispone di n. 18 stanze, oltre la sala d'attesa, le due sale riservate ai colloqui, i servizi igienici, e la sala riunioni attrezzata per attività formative.

Tempi d'attesa

Venti minuti.

Modalità di convocazione

Convocazione di norma per posta, nei casi urgenti telefonica o con ausilio delle Forze dell'Ordine.

Modalità di ricevimento

Le persone già in carico al Centro si ricevono prevalentemente per appuntamento; il servizio di segreteria sociale è attivo negli orari di apertura al pubblico.

Aree di miglioramento

Accoglienza; snellimento delle procedure amministrative con adeguamento ed implementazione del sistema informatico.

CSSA di Trapani

Indirizzo

Corso Italia n. 25, 91100 Trapani.

Telefono – fax

Tel. 0923 21802 / 0923 873476

fax 0923 833023

E-mail

cssa.trapani@giustizia.it

Il territorio di competenza

Provincia di Trapani.

Il territorio coincide con quello di competenza dell'Ufficio di Sorveglianza di Trapani.

Come si raggiunge dalla città e dalla provincia mezzi pubblici e privati – parcheggi

Dalla Piazza Umberto I, di fronte alla stazione, imboccare via Osorio e poi via XXX Gennaio, dopo circa 200 metri si svolta a destra in Corso Italia.

Dall'autostrada seguire le indicazioni per il porto, giunti all'unico semaforo girare a destra.

Il CSSA è in zona parcheggio blu e orario, di fronte alla Camera di Commercio.

Per la piantina tav. I del Tuttocittà

Orario di ricevimento

Il lunedì, mercoledì e venerdì dalle ore 9,00 alle ore 13,00. Il martedì e giovedì dalle ore 9,00 alle ore 12,30 e dalle ore 15,30 alle ore 17,30. Il sabato dalle ore 9,00 alle ore 12,30.

Staff

I direttore

1 capo area di servizio sociale
1 capo area di segreteria
13 assistenti sociali
3 collaboratori
1 centralinista
1 unità di Polizia penitenziaria con funzioni di autista

Istituti penitenziari di competenza

Casa circondariale di Castelvetro
Casa circondariale di Marsala
Casa circondariale di Trapani
Casa di reclusione di Favignana con annessa Casa di lavoro

Principali interlocutori

Tribunale di Sorveglianza di Palermo, Magistrato di Sorveglianza di Trapani, Tribunale per i minorenni di Palermo, Ufficio Servizio Sociale Minorenni di Palermo, Comuni della provincia di Trapani - Sindaci, Assessorati alle politiche sociali e Uffici di servizio sociale professionale, Gruppi piano dei distretti socio-sanitari D50, D52, D53, D54 D55, Provincia di Trapani: Presidente, Capo di Gabinetto, Assessorato alla solidarietà e Ufficio di servizio sociale, AUSL: Ser.T., Dipartimento Salute Mentale e Consulenti familiari, Comunità terapeutiche, Prefettura - Ufficio territoriale del Governo, Questura, Commissariati di P.S., Comando provinciale dei Carabinieri, Stazioni dei Carabinieri, Polizia municipale, Università, Associazionismo e Privato sociale.

Protocolli d'intesa con il territorio e gli Enti pubblici e privati del territorio

Protocolli d'intesa sono stabiliti con quasi tutti i Comuni della Provincia di Trapani.
Inoltre con: la Caritas diocesana di Trapani e Mazara del Vallo, con l'Associazione "Amici del Terzo Mondo"

di Marsala, “Casa dei giovani” di Bagheria, Associazione “La speranza” di Marsala, Cooperativa sociale “Riciclo” di Trapani, WWF di Trapani, Associazione “Fraternità della misericordia” di Alcamo, Fondazione “San Vito” di Mazara del Vallo, l’Istituto tecnico commerciale “L. Sciascia” di Erice.

Descrizione della sede

Il CSSA è sito al terzo piano; complessivamente dispone di una superficie di 361 mq. articolati in 13 stanze e 4 bagni di cui 1 riservato al pubblico; dispone inoltre di sala d’attesa con televisore e videoregistratore.

Tempi d’attesa

Tempi d’attesa di venti minuti

Modalità di convocazione

Prima convocazione tramite raccomandata, oppure per telefono, raramente tramite le Forze dell’Ordine.

Modalità di ricevimento

Si riceve per appuntamento e/o per accesso spontaneo; il servizio di segretariato è attivo negli orari e nei giorni di apertura al pubblico.

Aree di miglioramento

Consolidamento della partecipazione ai lavori di attuazione dei Piani di zona.

Organizzazione interna del lavoro e monitoraggio dei carichi di lavoro.

Ufficio EPE per la Sicilia

Indirizzo

Via Marchese di Villabianca n. 70, 90143 Palermo

Telefono – fax

Tel. 091 7906011

fax 091 7906099

E-mail

pr.palermo@giustizia.it

Orario di ricevimento

Solo per appuntamento.

Staff

1 dirigente

1 assistente sociale – settore obiettivi ed indirizzi

1 assistente sociale – settore ricerca e sviluppo

Ambito di competenza

Programmazione, indirizzo, controllo e coordinamento dei Centri di Servizio Sociale per Adulti della Sicilia.

**I PARTECIPANTI AL PROGETTO
“VERSO LA COSTRUZIONE
DELLA CARTA DEI SERVIZI DEI CSSA
DELLA REGIONE SICILIA”**

RESPONSABILE ESECUTIVO DEL PROGETTO

Rosanna Provenzano

SUPERVISORI DELLA CONSULENZA E DELLA DIDATTICA

Maria Annunziata Riccioli, Giuseppa Carbone

TUTOR

Patrizia Santangelo

GRUPPO PRAP

Angela Buscaino, Angela Adragna,
Concetta Bongiovì, Lucia Brischetto,
Angelo Cancelliere, Tommasa Castellucci,
Eugenia Cortese, Ernestina Di Gennaro,
Maria Luisa Lombardo, Rosamaria Miraglia,
Concetta Mollica, Angela Mongiovì,
Antonia Pinizzotto, Rosaria Ruggieri, Luisa Sessa.

GRUPPI TERRITORIALI DI PROGETTO:

CSSA AGRIGENTO:

Marilena Frenna, Mariella Nicosia, Maria Occhipinti,
Rocca Quattrocchi, Patricia Romanino.

CSSA CALTANISSETTA:

Giovanna Alessi, Valentina Amico,
Gabriella Chirumbolo, Teresa Costa, Luigia Genova,
Domenica Monachino, Filippa Noto,
Alfonsa Paxia, Filippo Russo, Silvia Vullo.

CSSA CATANIA:

Patrizia Garofalo, Maria Augusta Cinti,
Loredana Davì, Rita Eliseo, Clara Mauro,
Maria Luisa Messina, Filippa Portuese.

CSSA MESSINA:

Laura Di Marco, Marisa Genovese,
Giuseppina Insalaco, Loredana Pepe, Grazia Saitta.

CSSA PALERMO:

Paola Bucaro, Aurelia Carruba,
Piera D'Amico, Rosalia Di Maio,
Maria Grimaudo, Rosanna Lazzara,
Gabriella Lotà, Antonino Prestigiaco,mo,
Eloisa Princiotta.

CSSA SIRACUSA:

Adriana Caruso, Eleonora Aprile,
Elisabetta Blandini, Maria Corda,
Michela Denaro, Rita Gentile,
Maria Cristina La Gumina,
Rita Lasagna, Angela Mattina,
Rita Motta, Illuminata Sangregorio.

SEDE DI SERVIZIO RAGUSA:

Giovanna Di Falco, Santa Rita Di Martino,
Marcella Scapellato, Letizia Sparacino.

CSSA TRAPANI:

Nicola Barbiera, Antonella Gallo,
Salvatore Lipari, Franca Maltese,
Rossella Spano.

GRUPPO DI VALUTAZIONE

Gianfranco De Gesu, Gandolfa Trabunella,
Maria Annunziata Riccioli, Giuseppa Carbone,
Giuseppe Alfano, Rosanna Provenzano,
Patrizia Santangelo,
Formatori e Consulenti Next.

FORMATORI E CONSULENTI NEXT

Deborah Fimiani, Maurizio Giambalvo,
Simone Lucido, Gabriele Romano.

CONSULENTE PER LA VALUTAZIONE

Francesco d'Angella.

ADDETTI ALLA SEGRETERIA

Nunzia Caridi, Massimiliano Leone

Indice

Presentazione.....	Pag.	5
La Politica della Qualità	»	9
Il Processo di costruzione	»	13
La Mission dei Centri di Servizio Sociale per Adulti	»	21
Gli interlocutori dei Centri di Servizio Sociale per Adulti	»	23
I Servizi erogati dai Centri di Servizio Sociale per Adulti	»	25
L’Impegno per la qualità	»	31
Le aree di miglioramento	»	37
Glossario	»	39
Schede di presentazione degli uffici	»	49
I partecipanti al progetto	»	77

Stampa:
Arti Grafiche Tilligraf Srl
Roma

