

IL SERVIZIO SOCIALE NELLE MISURE ALTERNATIVE

RENATO BREDA *

SOMMARIO: 1. Gli obiettivi e i principi metodologici del "trattamento in ambiente esterno" – 2. L'ampiezza applicativa del trattamento nelle diverse misure – 3. Motivi conclusivi di riflessione.

Premessa

La nuova formulazione del Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario, intervenuta con il D.P.R. 230/2000, ha comportato - come è noto - non soltanto la riscrittura formale di interi tratti della preesistente normativa, ma anche l'avanzamento sostanziale delle previsioni regolamentari in quelle parti ove la pratica operativa aveva evidenziato esigenze generali di ammodernamento o di specifico chiarimento interpretativo.

A questo secondo ordine di esigenze risponde l'introduzione di alcune importanti definizioni riguardanti l'azione che il servizio sociale è chiamato a svolgere nell'esecuzione delle misure alternative. Sotto il profilo contenutistico, la nuova normativa indica finalmente in modo preciso - anche se sintetico - gli obiettivi e i principi metodologici fondamentali a cui devono essere informati "gli interventi del servizio sociale, nel corso del trattamento in *ambiente esterno*" (art. 118); sotto il profilo sistematico, pone poi in dichiarata evidenza il problema della diversa ampiezza che tali interventi possono avere a seconda che essi vengano realizzati nell'affidamento in prova o nelle altre misure per le quali la legge delinea un diverso "regime" (semilibertà, detenzione domiciliare - alla quale va ora assimilata la nuova ipotesi della detenzione domiciliare speciale - nonché la libertà vigilata).

Preliminarmente alla considerazione dei punti ora indicati, va rilevato come il nuovo Regolamento abbia, nella materia di

* Già Ispettore generale per il Servizio sociale e già Direttore dell'Ufficio per la formazione del personale dell'Amministrazione penitenziaria.

cui si tratta, perfettamente recepito non solo la lettera della legge (come ovviamente dovuto da una norma di carattere secondario), ma anche lo spirito con cui il legislatore del 1975 aveva inteso utilizzare il servizio sociale come strumento originale di intervento nel sistema dell'esecuzione penale (fatto questo non altrettanto pacifico, date le variazioni che possono verificarsi al riguardo, in dipendenza del succedersi di possibili diverse sensibilità interpretative).

A questo proposito, è forse opportuno ricordare che il ruolo assegnato al servizio sociale dalla Riforma risulta in effetti ben più rilevante di quello definibile a partire da una semplice elencazione dei singoli compiti demandati. In un quadro normativo rinnovato, in cui la pena viene considerata come parte di un'azione più ampia nella quale deve trovare posto una adeguata attenzione ai problemi personali e relazionali del condannato e alle possibilità del suo recupero (sino a prevedere la realizzazione di misure alternative al carcere), l'introduzione del servizio sociale nel sistema penitenziario assume, innanzitutto, il valore di una scelta culturale.

Infatti, si può affermare che il servizio sociale, sia quando interviene sui detenuti - in occasione delle attività di osservazione o delle richieste di colloquio - sia quando interviene sui soggetti ammessi alle misure alternative, tratta di quell'insieme di rapporti, interessi e speranze che rappresentano, appunto, il *non* carcere, e che si collegano invece direttamente alle prospettive del reinserimento sociale e della riappropriazione da parte del condannato dei ruoli sociali che gli competono. E ne tratta attuando un approccio che è completamente diverso da quello correzionale proprio dell'istituzione carceraria; diverso soprattutto perché esso risulta centrato sulla valorizzazione delle capacità di autonomia personale e di autodeterminazione dell'utente. Ciò appare particolarmente evidente nel caso delle misure alternative, ove l'assistente sociale è colui che aiuta il condannato a rispettare gli impegni assunti di fronte alla magistratura di sorveglianza, ma non è colui che si sovrappone con la sua autorità e il suo sistema di riferimenti alle scelte di cui il soggetto stesso resta totalmente responsabile. Ma analogo atteggiamento può essere rilevato in qualsiasi altro intervento del servizio sociale, poiché esso riflette la filosofia di fondo ed il carattere proprio di questa professione.

Considerando in particolare l'area delle misure alternative alla detenzione, si deve - d'altra parte - riconoscere che fra il condannato in carcere e quello ammesso a una misura alterna-

tiva sta una sostanziale differenza soggettiva che giustifica la realizzazione di un'esecuzione penale diversamente connotata. La pena detentiva non chiede di essere accettata. Essa è imposta e il condannato è libero di provare, nei suoi confronti e nei confronti di chi la fa eseguire, sentimenti di ostilità e di rifiuto. La disponibilità del soggetto a collaborare a un progetto di recupero che lo riguardi deve essere dunque conquistata e verificata giorno per giorno. Perciò, nella programmazione degli interventi istituzionali, tale disponibilità non può costituire un punto di partenza, ma casomai un punto di arrivo. La misura alternativa alla detenzione risponde, invece, ad una logica diversa. Essa è infatti concessa sul presupposto (che dovrebbe risultare adeguatamente accertato) che vi sia adesione del soggetto all'instaurazione e all'esecuzione del provvedimento che lo concerne. E tale adesione non può esaurirsi in una generica dichiarazione di buona volontà, ma deve comprendere l'assunzione da parte del condannato di precisi impegni di comportamento e di attività, che - mentre esprimono concretamente il suo coinvolgimento attivo in un programma di recupero - rendano anche evidente a tutti come il vantaggio derivante dall'applicazione della misura non riguarda solo la persona che ne beneficia, ma anche la comunità dei cittadini che la giustizia penale rappresenta e tutela. Vi sono, dunque, delle diverse condizioni che giustificano, nei confronti di questi soggetti, un differente grado di fiducia accordata e - di conseguenza - un differente tipo di approccio trattamentale, ispirato a principi tecnici ed organizzativi realmente alternativi a quelli tradizionalmente conosciuti nel sistema penitenziario.

E se si è d'accordo con questa affermazione, si comprende anche che il discrimine fra i due sottosistemi che operano nel sistema penitenziario non riguarda tanto la distinzione fra trattamento in carcere e trattamento fuori del carcere quanto, più sottilmente, la distinzione fra metodologie di trattamento correzionali, proprie del carcere e metodologie di trattamento *non-direttive*, proprie del servizio sociale.

Consequentemente a questa impostazione, il legislatore del '75 (puntualmente confermato in tali scelte da tutti gli interventi legislativi successivi) ha configurato il Centro di servizio sociale per adulti: a) come struttura essa stessa alternativa al carcere, e cioè radicata sul territorio e posta nelle migliori condizioni - da un lato - per organizzare e attuare i suoi interventi, nel quadro dell'esecuzione penale, seguendo una logica operativa realmente ispirata ad una cultura alternativa ai modelli istituzionali, e -

dall'altro - per operare in una prospettiva pienamente integrata con gli altri servizi esistenti nella comunità (ai quali pure compete - secondo le rispettive responsabilità - di contribuire alla realizzazione dell'azione rieducativa); b) come struttura professionale tipica, in cui assistenti sociali, diretti da personale appartenente alla stessa professione, svolgono interventi di servizio sociale. Ciò non significa, evidentemente, che gli assistenti sociali operino isolati, in modo autoreferenziale, chè anzi - come si è appena rilevato - essi sono chiamati a integrarsi con chiunque rappresenti una competenza nella stessa area; significa, invece, che i Centri svolgono la loro attività partendo da premesse e seguendo metodologie professionali che presentano caratteri specifici particolarmente pertinenti alle nuove fattispecie penitenziarie, attività nella quale vanno dunque funzionalmente saldate le collaborazioni attuabili con altri servizi, esperti e volontari. E per ottenere questo risultato, occorre che le collaborazioni risultino coerenti con il modello operativo seguito dal Centro e non si realizzino, invece, semplicemente giustapponendosi o addirittura entrando in conflitto con esso.

Si può, tuttavia, rilevare come il Regolamento di esecuzione, nella sua prima versione del 1976, avesse in effetti fornito, per il settore di cui si tratta, scarse indicazioni operative di dettaglio, lasciando in gran parte scoperta la definizione dei contenuti e dei riferimenti metodologici ai quali si sarebbe dovuta attenere l'azione del servizio sociale per dare corpo alle previsioni della legge.

1. Gli obiettivi e i principi metodologici del "trattamento in ambiente esterno"

Le novità introdotte dall'art. 118 tendono a colmare tali lacune e dunque non riguardano tanto l'assetto strutturale-organizzativo del Centro di Servizio Sociale per Adulti, quanto, appunto, la definizione del ruolo operativo assegnato al personale di servizio sociale sul versante del trattamento in ambiente esterno.

Sotto il profilo del suo assetto amministrativo, il Centro risultava, d'altra parte, sufficientemente definito dall'art. 105 del vecchio regolamento. A questo proposito, l'unica novità introdotta dal nuovo art. 118 può essere considerata la previsione delle "aree" nelle quali articolare l'organizzazione interna del Centro. Elemento indubbiamente significativo (come certa-

mente significativo è questo nuovo indirizzo organizzativo diretto in linea generale ad innovare l'amministrazione pubblica), ma comunque da iscrivere nei limiti che la legge delinea espressamente per caratterizzare il Centro. Non sembrerebbe possibile, ad esempio, prevedere con semplice norma regolamentare, l'istituzione nel Centro di aree estranee al suo mandato operativo specifico, dato che l'articolazione di una struttura in aree - per suddivisione di competenze e tipicità degli operatori - deve ovviamente sempre risultare correttamente finalizzata alla realizzazione del mandato che la struttura stessa riceve dalla sua legge istitutiva (e successive modificazioni di pari livello formale); e non invece destinata alla realizzazione di contesti operativi che la legge non preveda o addirittura escluda.

Per quanto riguarda le previsioni che nell'art. 118 concernono la sostanza tecnica degli interventi da realizzare, va innanzitutto rilevato come i commi 6 e 7 siano diretti a fornire delle linee-guida di carattere generale che il Centro deve seguire non soltanto per attuare gli interventi di trattamento in libertà, ma anche gli interventi per l'osservazione e il trattamento dei soggetti ristretti negli istituti. Le linee-guida riguardano espressamente il principio del coordinamento delle attività di competenza del Centro nell'ambito dell'esecuzione penale con quella delle istituzioni e dei servizi sociali che operano sul territorio. Viene precisato, al riguardo, che *"le intese operative con i servizi degli enti locali sono definite in una visione globale delle dinamiche sociali che investono la vicenda personale e familiare dei soggetti e in una prospettiva integrata di intervento"*. Questa indicazione sottolinea l'importanza che il servizio sociale ha da sempre attribuito alla considerazione unitaria della persona, da comprendere e sostenere in una visione della realtà che si sforzi, appunto, di risultare il più possibile *"globale"*. Ciò significa, in concreto: a) non restringere l'ottica di intervento alla dimensione del singolo individuo, ma comprendere in essa gli elementi e i momenti della *"vicenda"* esistenziale che a quell'individuo sono stati e sono tuttora legati in modo significativo; b) favorire questa visione unitaria eliminando o riducendo al minimo la parcellizzazione degli interventi (come avverrebbe, ad esempio, se ci fosse un servizio sociale che svolgesse l'osservazione e un altro che si occupasse del trattamento, ovvero degli operatori che intervenissero sui singoli casi ed altri che si occupassero di mantenere i collegamenti con il territorio, ecc.); c) coinvolgere nel piano di intervento i servizi territoriali che continuano a rimanere - anche nei confronti delle persone detenute o sottoposte a una misura

alternativa - i referenti naturali per le attività assistenziali di base che riguardano la vita familiare; d) inserire l'attività del Centro in una prospettiva progettuale più ampia, in cui la considerazione delle "*dinamiche sociali*" che sono a monte del singolo caso e la realizzazione di strumenti operativi idonei a fronteggiarle possano essere attuate in collaborazione con gli organismi istituzionali e i servizi locali responsabili, sul piano più generale, dello sviluppo sociale del territorio.

Si noti, marginalmente a questa parte dell'art. 118, la citazione - per la prima volta così esplicita - di un'attività di "*osservazione in ambiente esterno*" demandata al Centro. Tale attività riguarda evidentemente i soggetti che si trovano ormai sempre più frequentemente nella condizione di attendere la decisione del Tribunale di sorveglianza, sulla eventuale applicazione di una misura alternativa, in stato di libertà. Sino alla versione attuale dell'art. 118, l'attività del Centro di servizio sociale in proposito poteva considerarsi comunque coperta dalla previsione dell'art. 72 della legge, secondo la quale i Centri, a mezzo del personale di servizio sociale, provvedono ad eseguire, su richiesta del Tribunale di sorveglianza, le inchieste sociali utili a fornire i dati occorrenti per le decisioni di competenza del Tribunale stesso. Ma la particolarità formale di questa previsione merita comunque di essere rilevata, se non altro per la ulteriore conferma che ne deriva del distacco sempre più pronunciato del settore applicativo in cui opera il servizio sociale, da quello tradizionale. Basti pensare che i soggetti "*osservati in libertà*" nella prospettiva dell'applicazione di una misura alternativa costituiscono ormai forse la maggioranza assoluta dei casi a tal fine esaminati. E si tratta per lo più di soggetti che *non sono mai* entrati in carcere, nemmeno per dei brevi periodi di custodia cautelare.

Per definire le metodologie e i contenuti del trattamento di servizio sociale in ambiente esterno, prima delle citate modifiche regolamentari, occorre raccogliere le poche indicazioni sparse nella normativa e ricomporle in una lettura coordinata e maggiormente comprensibile. Il comma 8 dell'art. 118 descrive ora in termini contenutisticamente significativi quegli interventi che le varie formule utilizzate presupponevano senza tuttavia esplicitarli in modo adeguato.

Innanzitutto, anziché impiegare espressioni generiche o riferite a obiettivi rieducativi finali che possono richiedere tempi non brevi di maturazione e passaggi complessi (e che per tale motivo in una definizione di contenuti operativi è giusto lascia-

re di sfondo rispetto alla proposizione di impegni più prossimi), la finalità immediata che il servizio sociale deve perseguire nel trattamento in ambiente esterno viene indicata con grande senso di concretezza. Gli interventi devono, infatti, essere *"diretti ad aiutare i soggetti che ne beneficiano ad adempiere responsabilmente gli impegni che derivano dalla misura cui sono sottoposti"*. A ciò si aggiungono alcune indicazioni di metodo per raggiungere tale obiettivo, che, mentre forniscono una chiave di lettura corretta per valutare meglio la natura e la dimensione dell'obiettivo stesso, tracciano anche le linee operative fondamentali che il servizio sociale è chiamato a seguire nei suoi interventi.

I principi metodologici richiamati possono essere sintetizzati nel modo seguente:

1) Gli interventi svolti in favore di un soggetto devono essere tra loro integrati in un *"processo unitario e personalizzato"*. Questa indicazione rappresenta - da un lato - la proiezione in termini individuali del principio già affermato (in particolare nel comma 7) a livello di organizzazione del Centro, circa la visione globale con cui si deve guardare alla vicenda personale-familiare-sociale dei soggetti trattati, ed il modo operativo integrato con cui i vari servizi chiamati in causa devono corrispondere alle esigenze emergenti; dall'altro lato, il richiamo alla personalizzazione dell'intervento sta a significare che il trattamento realizzato, anziché risultare di tipo burocratico e standardizzato, deve essere individualizzato e fondato su un rapporto umanamente vivo, ancorché professionalmente controllato, tra assistente sociale e utente. In effetti, ciò che può determinare nel soggetto trattato il superamento di un atteggiamento di semplice rispetto formale nei confronti della misura cui è sottoposto, e l'avvio di un *processo* di rielaborazione personale della realtà che lo riguarda, è proprio l'esperienza di questo rapporto dai contenuti umani autentici, attraverso il quale il soggetto abbia potuto sperimentare l'esistenza di sentimenti positivi nei suoi confronti ed una concreta intenzione di aiuto da parte dell'autorità che interviene.

2) La *"considerazione positiva"* e l' *"intenzione di aiuto"*, per risultare credibili, devono essere tradotte nell' *"offerta al soggetto di sperimentare un rapporto con l'autorità basato sulla fiducia nella capacità della persona di recuperare il controllo del proprio comportamento senza interventi di carattere repressivo"*. Questa indicazione metodologica costituisce un punto di svolta nella concezione dell'esecuzione penale. L'idea che, in

diversi casi tra quelli che giungono alla competenza penitenziaria, la normalizzazione del comportamento del condannato e la revisione dei suoi riferimenti culturali possa essere raggiunta per vie diverse da quelle repressive tradizionali, favorendo e sostenendo l'assunzione da parte del condannato medesimo di atteggiamenti di responsabilità e di autodeterminazione nell'esecuzione della misura, riflette la trasformazione profonda intervenuta nel modo stesso della società di considerare il fenomeno del disagio e dell'emarginazione in essa esistente. Nel momento in cui - senza escludere la responsabilità ultima dell'uomo nei confronti delle proprie scelte di vita - si è disposti a riconoscere che il comportamento dell'uomo è anche in gran parte influenzato - in bene e in male - dagli avvenimenti che hanno caratterizzato la sua storia e dalle relazioni che gli altri hanno stabilito con lui, si comincia a comprendere che anche la società - pur quando non è disposta ad ammetterlo - ha una parte determinante di responsabilità in tali scelte. E questa consapevolezza che il condannato non è *un altro da sé*, non è un'espressione *mostruosa* di una società per il resto sana e ben funzionante, modifica il modo di considerare e trattare il fenomeno della delinquenza, rivalutando in esso ogni tentativo di stabilire con il condannato un'intesa costruttiva nella direzione del recupero sociale.

Senza riproporre, al riguardo, i discorsi di fondo che dovrebbero risultare ovvi, ci si limita a sottolineare le nozioni essenziali che possono essere tratte dalla prima lettera del comma 8, e poste alla base di questa offerta di collaborazione: a) il trattamento in ambiente esterno da parte del servizio sociale non costituisce un'alternativa che possa essere - più o meno automaticamente (magari in prima battuta) - assicurata a tutti; ma una scelta operativa fondata sulla fiducia che il condannato risulti capace di *"recuperare il controllo del proprio comportamento"* utilizzando un sistema di interventi che ha natura diversa da quella repressiva; b) affinché la *"fiducia"* risulti ragionevolmente fondata, occorre che l'esistenza nel condannato della disponibilità a *"sperimentare un rapporto con l'autorità"* dai contenuti così innovativi, sia preliminarmente valutata con grande attenzione e con stretto riferimento anche alla consistenza e alla qualità degli strumenti di trattamento disponibili, destinati a gestire il rapporto fiduciario instaurato; c) la scelta di realizzare un sistema di interventi che non ha carattere repressivo non incide sulla finalità del trattamento (che resta quella di aiutare la persona a recuperare un controllo efficiente del proprio comportamento), ma solo sulla metodologia di intervento. Come si dirà diffusa-

mente più avanti, ciò non implica, dunque, nell'esecuzione delle misure, la rinuncia ad applicare delle prescrizioni comportamentali limitative o ad eseguire i controlli necessari a garantire una corretta esecuzione delle misure stesse. Ma certo la loro applicazione deve avvenire in termini coerenti con il grado di fiducia accordata al condannato, e con il riconoscimento in lui di una capacità autonoma di impegno; d) il "*rapporto con l'autorità*", che il destinatario del trattamento è chiamato a sperimentare, investe in primo luogo l'assistente sociale (e il Centro di servizio sociale che sta alle sue spalle); ma l'assistente sociale, per il ruolo che è chiamato a sostenere, rappresenta, nella percezione del condannato, la giustizia nel suo insieme. E malgrado tale rappresentazione avvenga sempre in senso lato (data la assoluta chiarezza con la quale l'assistente sociale nel rapporto con l'utente descrive e afferma la sua distinzione di ruolo rispetto all'Autorità giudiziaria) l'identificazione che in certa misura ne deriva costituisce un altro risultato importante nel quadro complessivo degli interventi. Per molti condannati, infatti, l'applicazione di una misura alternativa e la sua gestione da parte di un servizio sociale efficiente, costituisce talora la prima esperienza di incontro con una giustizia che non si limita a condannare, ma sa guardare all'uomo e alla sua vicenda esistenziale in tutta la sua complessità. Una giustizia che - al di fuori di ogni retorica - dimostra di saper distinguere il momento del giudizio (che è essenzialmente *statico*, focalizzato com'è sul fatto commesso e sulle circostanze immanenti che vi hanno dato luogo) dal momento dell'esecuzione della condanna (che è invece un momento *dinamico*, focalizzato sulla persona del reo e caratterizzato da una continua successione di esperienze che spesso cambiano profondamente la sua vita).

3) Il trattamento di servizio sociale è caratterizzato dall'*instaurazione di un rapporto di aiuto* che renda il soggetto capace di affrontare in modo più costruttivo le situazioni che lo riguardano e di utilizzare meglio le risorse esistenti nella realtà familiare e sociale. Questo tipo di rapporto si distingue da altri - di carattere più tipicamente pedagogico o psicologico - per il fatto di puntare soprattutto all'obiettivo della riabilitazione dell'utente alla comunicazione sociale. Anziché assumere un ruolo formativo diretto, volto a orientare il soggetto (anche se in forma attiva e maieutica) verso determinate scelte di valore o a guidarlo in un percorso di ristrutturazione personale, il servizio sociale tende piuttosto a risolvere o a far superare i conflitti di relazione che ostacolano l'utente nel rapporto con le varie sedi

formative presenti nelle aree in cui si articola la vita di ogni uomo (la famiglia, il mondo del lavoro, la cultura del gruppo di appartenenza, la comunità più vasta, ecc.) ed alterano le sue capacità di funzionare socialmente in modo adeguato.

Si tratta, in pratica, di fornire un aiuto che consenta alla persona in difficoltà di obiettivare meglio le esperienze vissute, la dinamica dei fatti in cui è coinvolta, le aspettative e le reazioni suscitate dai suoi comportamenti e da quelli degli altri, i limiti esistenti e le opportunità disponibili nella situazione data, ecc. A questo primo risultato si lega, di conseguenza, la possibilità per l'utente di compiere delle scelte più consapevoli e quindi tendenzialmente più adeguate, in una condizione di autodeterminazione che resta, in ogni caso, pienamente conservata. D'altra parte, la rinuncia dell'assistente sociale ad assumere un ruolo direttivo nel rapporto con l'utente si traduce non certo in un atteggiamento relazionale neutro o superficiale, ma in un atteggiamento empatico di compenetrazione nel vissuto emotivo del soggetto e in un'accettazione incondizionata della sua personalità (anche se non della sua condotta) e della sua autonomia: fattore questo di fondamentale importanza per la riorganizzazione da parte del soggetto stesso dei processi di autostima e di autodirezione. La fiducia del servizio sociale di giungere ad un risultato positivo prescindendo da una comunicazione diretta di valori, ma piuttosto attraverso la realizzazione di un rapporto rassicurante che permetta una graduale presa di coscienza delle difficoltà che impediscono al soggetto una normale esperienza dei valori, risiede nel convincimento della esistenza nell'uomo di una interiore capacità progressiva che permette a un soggetto decondizionato (o meglio, posto in una situazione di rapporto decondizionante) di utilizzare in forma più costruttiva le energie di cui dispone o che l'ambiente gli offre, sino ad orientarsi autonomamente verso l'esperienza migliore rispetto alle sue esigenze, in una direzione di crescita e di maturità.

A questa azione di fondo diretta alla persona - al miglioramento della sua percezione di sé e degli altri - si aggiungono poi gli interventi che l'assistente sociale svolge nella realtà familiare e sociale per favorire la modifica di quelle situazioni ambientali che costituiscono un ostacolo alla realizzazione di comportamenti positivi. Spesso la realtà ambientale in cui vivono i soggetti trattati dal servizio sociale è veramente difficile e ostile. E tuttavia - più di quanto non si creda - essa presenta anche disponibilità e risorse che possono venire più convenientemente utilizzate. Il fallimento dei tentativi posti in essere dalle per-

sone nel corso delle loro esperienze precedenti è spesso dovuto proprio ad una insufficiente capacità di organizzazione di fronte all'ostacolo, ciò che conduce nel tempo a un rinforzo dei meccanismi di disconferma interiore e all'assunzione di atteggiamenti di reazione; siano essi di tipo autopunitivo (come il lasciarsi *andare*, il rifiutare ogni forma di collaborazione, il definitivo convincersi della propria condizione di destinato alla galera, ecc.) o extrapunitivi (come l'attuare comportamenti aggressivi, sottomettere e sfruttare soggetti più deboli, ecc.). L'aiuto che può essere fornito tempestivamente ai soggetti in questione, riguardando proprio la migliore utilizzazione delle opportunità e delle solidarietà esistenti, può consentire di spezzare questo circolo vizioso sino a cambiare in modo significativo il gioco delle influenze ambientali. Di tutta evidenza risulta, a questo proposito, l'indicazione operativa, più volte richiamata, riguardante l'integrazione del servizio sociale penitenziario con quelli assistenziali e con le istituzioni del territorio. Problemi che - pur non presentando caratteri tipicamente penitenziari - sono tali da gravare pesantemente sull'economia complessiva di una misura alternativa (come, ad esempio, problemi di lavoro, di alloggio, di assistenza familiare, ecc.) non possono trovare soluzione altro che in un efficiente collegamento dei servizi penitenziari con quelli locali, che sono gli unici competenti a trattarne, ma che spesso non sono stati in grado di individuarne l'esistenza sino a quando il servizio penitenziario non ne ha effettuato la segnalazione. Una collaborazione speciale con i presidi territoriali - ove emergono anche aspetti metodologici peculiari nello svolgimento dei rispettivi compiti - è poi quella che si verifica nell'affidamento in prova in casi particolari (art. 94 D.P.R. 309/1990) o nelle nuove ipotesi di applicazione degli artt. 47 e 47ter O.P. a soggetti affetti da AIDS conclamata o da grave deficit immunitario (art.47-*quater* O. P.).

4) *Il controllo* che, in alcune ipotesi, il servizio sociale è chiamato a svolgere sul comportamento del soggetto in esecuzione esterna *deve costituire al tempo stesso un aiuto rivolto ad assicurare il rispetto degli obblighi e delle prescrizioni dettate dalla magistratura di sorveglianza*. Su questa nozione di una *funzione di controllo come parte di un'attività di aiuto* è opportuno soffermarsi più in dettaglio, perché è proprio a partire da alcuni equivoci in proposito che sono nati - e possono ancora nascere - degli errori sul piano interpretativo e operativo. La distinzione - cui spesso si fa dialetticamente ricorso - tra una funzione di aiuto ed una di controllo che si pretenderebbero

inconciliabili in un'azione professionale unitaria svolta dal servizio sociale, riflette un modo astratto di considerare il problema, che trascura le circostanze entro cui il problema stesso concretamente si pone, e che sono di per sé idonee a chiarirne la natura e a suggerirne la soluzione.

Innanzitutto, va ricordato che l'intervento del servizio sociale nel trattamento in ambiente esterno è sempre fondato su una decisione dell'Autorità giudiziaria che, in sede di applicazione della misura, fissa una serie di condizioni per consentire che il soggetto venga ammesso al beneficio. La definizione di queste condizioni e degli impegni connessi può giungere - come nell'affidamento in prova - alla sottoscrizione formale di un verbale, da parte del condannato, che costituisce, sia pure in senso traslato, una sorta di contratto con l'Autorità giudiziaria, che il condannato stesso dichiara di voler rispettare. Ma il contratto non potrebbe essere realizzato se il giudice non disponesse di uno strumento in grado di garantire - in modo non meramente esteriore e formale - il corretto svolgimento della prova nei termini stabiliti. La funzione di controllo attribuita al servizio sociale ha dunque questo primo significato di cui il soggetto trattato va reso consapevole, e che rappresenta in definitiva per lui la garanzia per il mantenimento della misura.

In secondo luogo si può osservare che ciò che costituisce motivo di maggior timore da parte del soggetto, in relazione ai controlli effettuati, è che l'assistente sociale riferisca all'autorità competente le eventuali trasgressioni rilevate, rispetto alle prescrizioni che sono alla base della concessione della misura. Tale obbligo di referto per l'assistente sociale indubbiamente esiste (come un'esplicita informazione fornita all'utente in fase preliminare avrà puntualmente chiarito), anche se esso riguarda soprattutto il rispetto delle prescrizioni dettate dal giudice (che costituiscono, in certo modo, dei limiti oggettivi di comportamento che non possono essere superati senza conseguenze), mentre altri contenuti della comunicazione interpersonale fra assistente sociale e utente possono godere di una relativa maggior riservatezza. In ogni caso, si deve considerare, che, ove si verifichi un'infrazione, l'assistente sociale non si limita a riferire i fatti rilevati nella loro crudezza, ma segnala anche i dati che caratterizzano in senso più generale la situazione prodottasi (riferimenti ad altri avvenimenti contestuali, giustificazioni avanzate dall'interessato, altre possibili motivazioni che l'assistente sociale prospetta in base alla conoscenza complessiva del caso, ripercussioni che l'episodio può produrre nel contesto

globale della misura, ecc.), così da consentire al magistrato di sorveglianza di pervenire a una valutazione più adeguata dell'infrazione commessa, evitando l'applicazione automatica di una sanzione. La possibilità per il giudice di disporre di una documentazione affidabile predisposta da operatori professionali di servizio sociale, anziché basarsi soltanto su informazioni di polizia, rappresenta un elemento del tutto coerente con l'impostazione concettuale propria della Riforma, secondo cui le decisioni del giudice devono riflettere - nella maggior misura possibile - uno sforzo di comprensione rispetto alle difficoltà (non sempre facilmente dominabili) che sottostanno ai comportamenti inadeguati. E questo risultato è un altro degli aspetti positivi - connessi alla funzione di controllo svolta dall'assistente sociale - che il soggetto ammesso alla misura non può non riconoscere e considerare.

Tali indicazioni operative dovrebbero da sole già contribuire notevolmente a dissipare il dubbio circa il possibile conflitto tra *mandato professionale* e *mandato istituzionale*. Ma ciò che porta a un deciso superamento di questo *dubbio* (se di vero e semplice dubbio, si tratta) è una valutazione di carattere sostanziale sulla natura degli interventi che si intende realizzare. Quando il legislatore ha voluto attribuire esclusivamente al servizio sociale lo svolgimento congiunto delle funzioni di controllo e di aiuto, - arrivando a formulare la stessa rubrica dell'art. 47 in modo che risultasse chiaro come in quel caso non si volesse trattare di un generico "*affidamento in prova*" dalla titolarità operativa indefinita o comunque variamente attribuibile, ma di un "*affidamento in prova al servizio sociale*" dalla titolarità esattamente caratterizzata - lo ha fatto a ragion veduta, ben comprendendo la differenza che passa tra l'esercizio di un controllo esercitato *all'interno* di un processo professionale di aiuto da parte dell'assistente sociale, e quello *esterno* ad esso, svolto da altri operatori che non hanno medesime formazione e competenza professionali.

Quando si guarda alla sostanza del problema, bisogna riconoscere che se un soggetto ammesso a una misura alternativa presentasse una soddisfacente capacità di adempiere per suo conto agli obblighi che gli sono prescritti e non gli mancassero, né (le doti personali, né gli appoggi e le disponibilità ambientali (di famiglia, di alloggio, di lavoro, ecc.) per funzionare socialmente in modo adeguato, il suo caso non presenterebbe significative difficoltà di controllo; ma è anche vero che, nei confronti di questo soggetto, la funzione dell'aiuto risulterebbe pur essa

di consistenza ridotta. Si potrebbe quasi pensare che, se fosse risultata disponibile una misura sospensiva semplice della pena, idonea a coprire la situazione giuridica di questo caso, tale misura sarebbe forse risultata più adeguata alla situazione. Se, invece, il soggetto ammesso a una misura alternativa incontra difficoltà più o meno rilevanti nel rispettare le prescrizioni o comunque nel gestire la realtà (familiare, di lavoro, di rapporto sociale) che lo riguarda, allora appare evidente che egli ha bisogno di aiuto. Ma in questo caso, se si vuole svolgere un intervento di aiuto realmente significativo non si può fare a meno di partire proprio dalle difficoltà che il soggetto incontra nel rispettare le prescrizioni, perché è appunto in tale occasione che più direttamente si manifestano i suoi conflitti e le sue inadeguatezze. Si può anzi affermare - anche se ciò può apparire paradossale - che un processo di aiuto che trascurasse di comprendere nella sua azione le difficoltà che emergono proprio nell'attività di controllo risulterebbe per ciò stesso lacunoso o poco significativo. Ciò che importa è che il soggetto sperimenti come l'attività di controllo svolta dall'assistente sociale non si esaurisce nel mero rilevamento dell'infrazione e nella sua contestazione, ma costituisce anche un'occasione per svolgere una riflessione e avviare una ricerca di soluzioni, nelle quali il soggetto stesso è chiamato ad assumere un atteggiamento costruttivo. E in questa ricerca di soluzioni, la persona in difficoltà non viene lasciata sola di fronte al problema, ma viene aiutata a comprendere i modi possibili di organizzarsi e di reagire.

Il discorso va, piuttosto, opportunamente spostato sulle modalità che il servizio sociale deve seguire per verificare la condotta del soggetto in trattamento, modalità che devono risultare efficaci e nello stesso tempo congruenti con il modello fiduciario proprio della misura alternativa. Sul piano giuridico-formale, esisterebbe contraddizione fra *mandato istituzionale* e *mandato professionale* se l'istituzione richiedesse all'assistente sociale di svolgere compiti che non sono previsti dalla sua professione o di svolgere compiti previsti, in modo - tuttavia - incompatibile con la sua deontologia professionale. Ma non è questo il caso. Lo stesso Codice deontologico che regola la professione di assistente sociale prevede espressamente che - o per investitura da parte della magistratura, o in adempimento di norme vigenti - l'assistente sociale possa svolgere funzioni di controllo, a condizione che il destinatario dell'intervento sia preventivamente informato delle implicazioni derivanti dalla specifica relazione professionale realizzata (capo II, art. 19). Circa la

natura dei controlli richiesti - che devono risultare comunque compatibili con il profilo della professione - essa non appare sostanzialmente diversa da quella presente in altre aree in cui l'assistente sociale opera per committenza da parte di strutture pubbliche che abbiano responsabilità di decisione e di verifica sui provvedimenti adottati. Per quanto riguarda specificamente il servizio sociale penitenziario - come ha esplicitato l'Amministrazione centrale sin dall'avvio dell'esperienza operativa del servizio, in particolare per l'affidamento in prova - il controllo del servizio sociale, pur facendo ricorso - per le attività di verifica - a tecniche di rilevamento e a riscontri di carattere materiale, tuttavia tipicamente *"si realizza nell'ambito del rapporto professionale stabilito con l'affidato ed è la risultante di un insieme di conoscenze e di valutazioni a cui l'assistente sociale perviene sulla base dei contatti avuti con l'affidato stesso, la sua famiglia e gli altri ambienti di vita significativi"*. Affinché il discorso appaia più chiaro, le disposizioni suddette hanno ritenuto opportuno *"sottolineare che tale metodologia di controllo, come l'esperienza del servizio sociale ha dimostrato, si pone rispetto al tradizionale controllo di polizia in termini qualitativamente diversi e non va quindi riguardato - in principio - come qualcosa di meno efficace"* (circolare 2475-4928/1977).

Qui si giunge al cuore del problema. Come si è già osservato, non in tutte le ipotesi di trattamento in ambiente esterno viene ugualmente demandato al servizio sociale di svolgere funzioni di controllo. In talune misure - che presentano particolari esigenze di sicurezza (come la detenzione domiciliare, ordinaria o speciale, per non parlare della libertà vigilata) o che il legislatore ha voluto comunque diversamente caratterizzare (come la libertà controllata) - è stato espressamente previsto un intervento di controllo svolto da organi di polizia. Si tornerà più avanti sul senso di questa previsione e sulle implicazioni che essa comporta circa l'ampiezza applicativa del trattamento di servizio sociale. Qui ci si limita a rilevare che, quando, invece, la funzione di controllo è stata demandata esclusivamente al servizio sociale, il legislatore ha inteso evidentemente accettare lo specifico orientamento operativo della professione ed il modo proprio del servizio sociale di modulare i suoi interventi e, più in generale, di attuare il trattamento.

Per quanto riguarda i riscontri obiettivi sulla condotta del soggetto concernenti la dimora assegnata, la libertà di locomozione, i divieti di frequentare determinati locali, ecc., si deve dunque escludere che il servizio sociale possa effettuare il con-

trollo a mezzo di ispezioni sui luoghi eseguite direttamente o, su sua richiesta, dalla polizia. Appare, invece, necessario che l'assistente sociale che segue il caso sia posto dall'organizzazione che lo utilizza in condizioni di pervenire a una valutazione attendibile sulla validità o meno del funzionamento sociale del soggetto e sulla relativa congruenza dei suoi comportamenti. Tale valutazione, fondata sul rapporto che l'assistente sociale stabilisce con l'affidato e con la sua famiglia, nonché sugli altri elementi di conoscenza che riguardano l'ambiente in cui il soggetto è inserito, fornisce - di regola - indicazioni sufficienti anche in rapporto a quegli elementi di dettaglio contenuti nelle prescrizioni, sui quali pure l'assistente sociale non abbia condotto un'ispezione diretta o indiretta di polizia. La *non competenza* ad eseguire interventi di tipo poliziesco - che non si risolve in un *non fare*, ma in un fare in *modo diverso* - viene espressa dal servizio sociale, per la consapevolezza che il *controllo* svolto da un assistente sociale nell'esecuzione di una misura alternativa può risultare valido soltanto quando esso risulta effettivamente *integrabile* in una funzione di aiuto - come anche la normativa del resto prescrive - e cioè quando (per la natura, le modalità e l'estensione del suo esercizio) non contraddice i valori di rispetto e di fiducia che sono alla base del rapporto professionale stabilito.

La ragione fondamentale che rende particolarmente produttivo di risultati il modello di intervento in cui le funzioni di *controllo* e di *aiuto* siano svolte in modo integrato da uno stesso operatore sta nel fatto che soltanto in un processo del genere il soggetto può adeguatamente sperimentare come l'autorità che esercita il controllo, lo fa in modo non repressivo, ed è la stessa autorità che dimostra nei fatti l'intenzione di offrire un aiuto di fronte alle difficoltà incontrate, a cominciare da quelle stesse che il soggetto non riesce autonomamente a controllare. È questa esperienza di fondo - che l'utente è portato a valutare e apprezzare, a sua volta, in modo unitario - che determina, infine, in lui il senso globale dell'esperienza vissuta: se essa - malgrado il controllo svolto, o forse proprio grazie allo stesso - lo ha realmente posto in condizioni di fronteggiare meglio le difficoltà incontrate, o se invece essa si è risolta in un rapporto esteriore, scarsamente capace di raggiungere i veri contenuti dei problemi in gioco. A questo punto, si può meglio comprendere perché il legislatore abbia attribuito esclusivamente al servizio sociale anche il compito del controllo, proprio quando ha inteso delineare per le misure alternative i traguardi operativi più avanzati.

5) Infine, il trattamento deve contenere *"una sollecitazione a una valutazione critica adeguata, da parte della persona, degli atteggiamenti che sono stati alla base della condotta penalmente sanzionata, nella prospettiva di un reinserimento sociale compiuto e duraturo"*. Tale previsione suggerisce alcune considerazioni che non sembra giusto dare per scontate.

Se la norma avesse utilizzato termini quali *pentimento, ravvedimento, emenda, ecc.* avrebbe dimostrato di non volersi (o non sapersi) discostare da un modo di concepire l'azione rieducativa senza dubbio rispettabile, ma ancora chiuso in una visione tradizionale delle cose. Qui la norma sembra voglia raccomandare all'operatore di non presumere che il recupero sociale di un condannato debba essere sempre legato a un riconoscimento esplicito di colpa e a una negazione del passato, e nemmeno presumere che la condotta penalmente sanzionata possa essere infine considerata da altri condannati alla stregua di un conto pagato che è divenuto ormai, sul piano esistenziale, del tutto irrilevante ricordare. In entrambi i casi il condannato deve essere invece chiamato, rispetto alla vicenda personale che è stata alla base della condanna (condanna che egli resta libero di considerare come crede), ad *"una valutazione critica adeguata"*; ciò che significa, in altri termini, a una presa di coscienza della realtà (interiore e di relazione) che a suo tempo lo ha posto in difficoltà e che potrebbe riprodursi, provocando altri danni (a se stesso e agli altri). In questo senso si comprende l'ultimo passaggio della norma citata, concernente *"la prospettiva del reinserimento sociale compiuto e duraturo"*. Non vi è dubbio, infatti, che un'analisi ben condotta sugli aspetti in questione possa notevolmente aiutare il condannato a controllare meglio le sue reazioni e a dirigere i suoi atteggiamenti in una direzione socialmente più accettata; e questo risultato conta molto, in pratica, per assicurare in futuro un livello soddisfacente di reinserimento sociale.

Questo obiettivo particolare da comprendere nell'azione del servizio sociale sottolinea, inoltre, il carattere proprio del servizio sociale penitenziario come un servizio sociale della giustizia. Nella percezione di un assistente sociale che opera in uno dei Centri previsti dall'art. 72 O.P. ci deve essere sempre la consapevolezza che l'utente di cui si occupa non è soltanto un cittadino che presenta delle difficoltà di funzionamento sociale, ma anche una persona le cui difficoltà hanno incrociato la vita e i diritti degli altri cittadini creando dei danni che vanno seriamente considerati. La violazione di una legge che regola la coe-

sistenza comune costituisce infatti un *vulnus* di cui il condannato è chiamato a responsabilizzarsi, con senso di equilibrio e di misura, ma senza eccessiva disinvoltura o sottovalutazione dei fatti. E quando la valutazione critica non viene imposta (attraverso modelli di rieducazione forzata) ma sollecitata, come prescrive il regolamento, attraverso modelli di intervento che sono quelli propri del servizio sociale, questo obiettivo non può che essere considerato positivamente. In questa stessa direzione opera, ad esempio, la previsione del comma 7 dell'art. 47 O.P., concernente l'impegno dell'affidato di adoperarsi, per quanto possibile, in favore della vittima del suo reato.

Concludendo questa prima parte del discorso, va ricordato che i metodi e le tecniche che riguardano la realizzazione di un rapporto professionale di servizio sociale (dalla corretta prima informazione resa all'utente sul ruolo dell'assistente sociale e sui relativi obblighi di referto, ai procedimenti di inchiesta e di colloquio, alle modalità di instaurazione del rapporto, all'uso costruttivo della relazione nel corso del trattamento e alla gestione delle funzioni connesse, agli obiettivi specifici definibili nell'azione di *problem solving*, all'ottica operativa di rete in cui si realizza l'integrazione tra le varie sedi di intervento, ecc.) sono oggetto di impegnativo approfondimento nel curriculum di studi universitari triennali o quadriennali che abilitano alla professione di assistente sociale. Su tali aspetti esiste ormai una letteratura tecnica specifica - oltre che un'esperienza di lavoro consolidata - che davvero non sembra possa essere ignorata da chi amministra o utilizza il servizio sociale. Tanto più quando di tale servizio si ritenesse di poter modificare - anche in modo apparentemente marginale - l'azione professionale, che - proprio per i caratteri tecnici e deontologici ad essa pertinenti - è stata considerata dal legislatore come un elemento essenziale per l'attuazione della Riforma.

2. *L'ampiezza applicativa del trattamento nelle diverse misure*

La nuova formulazione del Regolamento chiarisce anche - come si accennava in apertura - il problema dell'ampiezza che può avere l'azione del servizio sociale nelle diverse misure alternative, e nella libertà vigilata.

La formula adottata nel Regolamento è, al riguardo, estremamente chiara. Nell'art. 118 - come si è detto - vengono

dichiarati gli obiettivi e i principi metodologici fondamentali seguiti dal servizio sociale nel realizzare il trattamento in ambiente esterno. Essi sono tendenzialmente i medesimi qualunque sia il soggetto su cui il servizio sociale è chiamato a intervenire. E infatti, tentare di tracciare una demarcazione netta tra - poniamo - un'azione di *sostegno* ed un *intervento di aiuto*, tra una *funzione di controllo* e una di *vigilanza* sembra compito arduo e forse anche per certi aspetti arbitrario. Ciò che invece sicuramente cambia è l'ampiezza con la quale le previsioni concettualmente unitarie descritte nell'art. 118 possono concretamente realizzarsi in contesti operativi differenziati.

Una realizzazione piena delle modalità operative precisate nell'art. 118 viene prevista solo nell'art. 97, per *l'affidamento in prova al servizio sociale*, ivi compreso il compito del controllo (per il quale non vale solo il richiamo del comma 8 dell'art. 97, ma anche l'esplicita previsione dell'art. 96, comma 5). A questa ipotesi può essere assimilata quella dell'*affidamento in prova in casi particolari* di cui all'art. 94 D.P.R. 309/1990 (e correlato art. 99 Reg.), che tuttavia presenta contesti operativi complessi e in qualche modo più vincolati. Per quanto riguarda la semilibertà (ove pure nell'art. 101 si precisa che il direttore dell'istituto *si avvale del servizio sociale per la vigilanza e l'assistenza del soggetto nell'ambiente libero*) il Regolamento fa ricorso a un'espressione che viene integralmente utilizzata anche negli artt. 100 (*detenzione domiciliare*) e 105 (*libertà vigilata*); secondo la quale "gli *interventi del servizio sociale vengono svolti secondo le modalità precisate nell'art. 118, nei limiti del regime proprio della misura*". È prevedibile che una formula analoga verrà utilizzata, in sede di aggiornamento del Regolamento, per quanto concerne la nuova ipotesi della detenzione domiciliare speciale (*art.47-quinquies* O.P.), ove il contenuto del comma 5 relativo all'intervento di servizio sociale - tratto integralmente dai commi 9 e 10 dell'art. 47 O.P. - va inevitabilmente correlato con il controllo di polizia (di cui al comma 4 dell'art. 284 c.p.p.) richiamato espressamente dal comma 3 dello stesso articolo. Inoltre si può supporre che le nuove misure promosse dall'art. 47-*quater* in favore dei soggetti affetti da AIDS conclamata o da grave insufficienza immunitaria verranno assimilate - quanto all'intervento di servizio sociale - più o meno strettamente, all'affidamento in prova in casi particolari o alla detenzione domiciliare, cui esse fanno esplicito riferimento. Queste formulazioni limitative, pur non introducendo nel quadro normativo alcuna novità sostanziale, contribuiscono tuttavia notevolmente

a chiarire che nell'azione del servizio sociale esistono diversi livelli di risultati corrispondenti alle varie misure applicate, o - più precisamente - corrispondenti ai "*limiti del regime proprio della misura*", e cioè al complesso di condizioni che caratterizzano in via principale ogni diversa misura.

Secondo lo schema concettuale evidenziato dal Regolamento, le varie misure alternative non si distinguono tra loro - quanto agli effetti prodotti - soltanto per il maggiore o minore grado di libertà che esse consentono a chi ne beneficia, ma anche per la diversa sostanza del trattamento realizzato. Sotto il profilo del trattamento, deve cioè risultare chiaro che modelli di intervento in cui il rapporto di aiuto possa essere fondato sulla manifestazione di una ragionevole fiducia nelle capacità di autonomia e di autodeterminazione del condannato, ed in cui - inoltre - la funzione del controllo "*costituisca al tempo stesso un aiuto*" che il servizio sociale integra in modo esclusivo in uno stesso rapporto professionale, possono ottenere nei soggetti trattati risultati che non sono invece ottenibili allo stesso modo se le condizioni di applicazione della misura cambiano. Se il condannato si trova ancora in una condizione di parziale privazione della libertà o ad esso vengono imposti limiti non congruenti con una manifestazione di ragionevole fiducia, o viene fatto sperimentare un alternarsi di interventi - ora di aiuto, ora di controllo - che sono realizzati in modo non coerente, a partire da un'immagine del condannato e da un uso di criteri valutativi e di strumenti di accertamento non riconducibili a una intenzione comune, non si può poi pretendere che gli obiettivi indicati dall'art. 118 vengano tutti ugualmente raggiunti.

Si deve, in sostanza, prendere atto, forse più di quanto comunemente non sia avvenuto sinora, che le condizioni che identificano il *regime proprio della misura* si ripercuotono sull'ampiezza del trattamento realizzabile a cura del servizio sociale, sino a produrne - in alcuni casi - delle consistenti limitazioni. D'altra parte, sarebbe auspicabile prevedere pari condizioni in ciascuna delle misure alternative attuabili? Nessuno, probabilmente, può pensare seriamente a una cosa del genere. Vi sono misure - come la detenzione domiciliare, ordinaria o speciale che sia - in cui le esigenze di sorveglianza sui limiti di libertà concessa (sino alla denuncia di evasione, in caso di infrazione) hanno un'importanza determinante, e caratterizzano di sé l'intera misura. Così pure, un soggetto posto in libertà vigilata presenta - per la stessa definizione di legge che connota la sua posizione - aspetti di condotta su cui va effettuata una forte

sorveglianza ai fini preventivi, e questo non può riguardare che una competenza di polizia. Il servizio sociale, in questi casi, è chiamato, dunque, a svolgere i compiti indicati dall'art. 118 nei limiti della loro compatibilità con quelli considerati primari nell'economia della misura. Piuttosto che costruire teorie - poco credibili - sul modo di salvaguardare comunque tutti i contenuti ordinariamente ricollegati agli interventi di servizio sociale, vale forse meglio ammettere che il rapporto dell'assistente sociale con l'utente rischia in questi casi di risultare di consistenza ridotta, ed è continuamente esposto all'espressione di atteggiamenti di resistenza e di rifiuto suscitati nell'utente dalla contrastata esperienza che egli ha del *regime proprio della misura*. D'altra parte, si comprende come non sia facile per un assistente sociale instaurare nell'utente un rapporto con l'autorità basato sulla fiducia quando poi i gesti dell'autorità - che si presenta subito dopo in altre vesti - obbediscono a una cultura del sospetto e a una presunzione di sfiducia nei confronti del soggetto controllato che sono istituzionalmente (e necessariamente) propri di una efficiente attività di polizia.

Se, tuttavia, ci si deve guardare dall'errore di considerare tutti i soggetti ammessi alle misure alternative come trattabili alla stessa stregua degli affidati in prova al servizio sociale, accordando ad essi le stesse aperture di fiducia e le stesse condizioni di controllo previste dall'art. 47 O.P., la medesima preoccupazione deve valere in senso inverso. Un errore altrettanto evidente si commetterebbe se si ritenesse di poter introdurre nel quadro dell'affidamento in prova (e - tenuto conto delle variabili ad esse proprie - della semilibertà o di altre situazioni assimilabili) un sistema di controlli paralleli di polizia, in aggiunta o in sostituzione di quelli svolti dal servizio sociale, senza con ciò alterare il funzionamento della misura e compromettere il raggiungimento degli obiettivi definiti dalla normativa.

Questo dei rapporti tra servizio sociale e Autorità di Pubblica Sicurezza nella gestione delle misure alternative costituisce un problema cruciale, sul quale finora si è intervenuti in modo non del tutto adeguato. Si è lasciato così che la prassi - estremamente difforme e controversa nelle varie sedi del territorio - dispiegasse tutti i suoi effetti negativi (sovrapposizione e misconoscimento di ruoli, perdita di contenuti tecnici specifici, ecc.) in una situazione operativa di per sé già complicata. Come si è già accennato, si può osservare che, nel sottosistema delle misure alternative, vi sono alcune ipotesi in cui servizio sociale e Autorità di Pubblica Sicurezza sono chiamati a intervenire con-

giuntamente. Ma quando il legislatore ha voluto che questa previsione si verificasse, lo ha detto esplicitamente (sia nel '75 che nelle modificazioni successive), distinguendo volta per volta - ad evitare confusioni di competenze - una funzione di controllo riservata alla polizia da una funzione di trattamento rimessa al servizio sociale. Al di fuori di tali esplicite previsioni - se si vuole essere coerenti con la logica delineata dalla Riforma - un intervento di polizia nei confronti dei sottoposti a misure alternative non dovrebbe dar luogo ad un'azione specifica e sistematica di controllo, dato che in tali casi il controllo sull'andamento della misura è rimesso dalla legge - come più volte ricordato - al servizio sociale come parte del processo di aiuto. Tanto per essere chiari, si vuole qui alludere non alla vigilanza generica che le Autorità di Pubblica Sicurezza esercitano sul territorio nei confronti di tutti i cittadini (e neanche a quella più mirata, ma pur sempre effettuata *a distanza*, nei confronti di categorie di soggetti considerati a rischio di comportamenti illeciti), ma a un'azione condotta in modo ben più sistematico e invasivo, con l'esecuzione di controlli che possono implicare l'effettuazione di sopralluoghi presso gli ambienti di lavoro o a casa dell'affidato, magari con controlli notturni (anche più volte ripetuti), quasi che le Autorità di Pubblica Sicurezza ritenessero di dover assumere un ruolo operativo specifico e permanente nell'esecuzione della misura. Ciò che, in realtà, non trova nell'ordinamento penitenziario il benché minimo riscontro. Né la "*comunicazione*" alle Autorità di Pubblica Sicurezza, prevista dall'art. 58 O.P., per doverosa informazione su soggetti condannati a pene detentive, che hanno invece ottenuto una misura alternativa alla detenzione, può essere semplicisticamente tradotta in un mandato ad intervenire anche nei casi che non sono esplicitamente previsti dalla legge. Il fatto che tale azione sia svolta con l'apparente accordo (se non per esplicita sollecitazione) della magistratura di sorveglianza non cambia i termini del problema, dato che non si tratta qui - ovviamente - di contestare la legittimità formale degli interventi svolti dalle Autorità di Pubblica Sicurezza, ma piuttosto di affermare la loro sostanziale estraneità alla *ratio* della misura.

In tale situazione, vi è anche chi - pensando forse di *by-passare* il problema - sembra auspicare la costituzione nel Centro di servizio sociale di un nucleo di polizia penitenziaria cui demandare i compiti di controllo nell'area delle misure alternative oggi spettanti - da un lato - al servizio sociale, e - dall'altro - nei casi previsti dalla legge, alle Autorità di Pubblica

Sicurezza, lasciando agli assistenti sociali i compiti dell'aiuto. Ora, a parte quanto osservato sin qui in linea tecnica sulla negatività di quest'ultima ipotesi, resta il fatto che, anche sotto il profilo operativo di polizia, tale previsione risulterebbe inefficace. È infatti evidente che i controlli demandati alle Autorità di Pubblica Sicurezza in alcune specifiche misure alternative possono risultare efficaci proprio perché essi presuppongono - da parte di chi li effettua - una conoscenza del territorio (di luoghi, ambienti, attività e persone) che solo una polizia di stanza locale (nelle migliaia tra piccole e grandi sedi in cui essa è capillarmente presente) possiede; e perché i supporti informativi e logistici di cui tale polizia dispone consente ai suoi operatori tempestive e rapide dislocazioni anche in zone isolate dell'area territoriale di competenza, nonché il confronto dei dati raccolti con gli altri dati di conoscenza derivanti da altre operazioni di polizia e da altri interventi di prevenzione, che i nuclei di polizia penitenziaria assegnati ai Centri non potrebbero mai eseguire. La sostituzione - parziale o totale - delle attuali competenze di polizia nell'area penale esterna risulterebbe dunque, oltre che poco chiara nelle sue motivazioni reali, anche pregiudizievole sotto il profilo della sicurezza.

Il problema, a volerlo intendere, è molto più semplice. La differenziazione delle misure alternative non è un *optional*, ma corrisponde a diverse forme di esecuzione ove livelli e qualità di trattamento sono commisurati alle diverse condizioni e disponibilità dei soggetti che di tali misure beneficiano. Dove la legge - tenuto conto della ridotta pericolosità e dell'affidabilità dei soggetti su cui si interviene - non prevede il coinvolgimento della polizia, ma - al contrario - affida il controllo o la vigilanza sull'osservanza delle prescrizioni esclusivamente al servizio sociale, tale opzione va integralmente rispettata. L'attività di controllo deve svolgersi in questo caso secondo le modalità di cui si è trattato, e cioè all'interno di un rapporto condotto personalmente dall'assistente sociale secondo i principi e le metodologie proprie della sua professione. L'intervento delle Autorità di Pubblica Sicurezza, in tale ipotesi, deve dunque restare di sfondo e non superare i limiti della vigilanza generica, nella consapevolezza dei significati connessi alla buona esecuzione della prova cui il soggetto è stato ammesso. Dove la legge, invece - tenuto conto dei rischi che i soggetti considerati presentano sotto il profilo della sicurezza - prevede l'intervento diretto e sistematico delle Autorità di Pubblica Sicurezza nello svolgimento della misura alternativa o nella libertà vigilata, tale intervento non può esse-

re utilmente svolto che dalla Polizia di Stato o dall'Arma dei carabinieri che sono gli unici presidi istituzionalmente incaricati e operativamente in grado di garantire alla comunità dei cittadini un'attività di prevenzione e di pubblica sicurezza adeguati; mentre - a fronte di tali prevalenti esigenze - il trattamento di servizio sociale risulterà in qualche misura limitato. Naturalmente, il reciproco riconoscimento di obiettivi specifici e relative competenze può notevolmente favorire la collaborazione - che comunque deve esistere - tra i servizi interessati. Ma certo l'armonia tra tutti coloro che intervengono in un quadro comune presuppone il rispetto della competenza del singolo operatore e dei caratteri professionali propri della sua azione.

3. Motivi conclusivi di riflessione

Qualcuno dirà - come infatti dice - che le condizioni storiche attuali sono cambiate e che i fenomeni che hanno investito, tra i vari aspetti della vita sociale, anche quello penitenziario rendono ormai difficile continuare a riflettere nei programmi operativi le istanze della Riforma. Come si può immaginare, chi scrive non è d'accordo con questa affermazione, o - più precisamente - con le conclusioni cui si vorrebbe arrivare partendo da una premessa in sé indiscutibile. Sarebbe drammatico se in ventisette anni - dall'entrata in vigore della Riforma - la società non fosse cambiata (in meglio o in peggio, questo è un altro discorso). Il punto è un altro: si tratta di capire se le incidenze di tali cambiamenti sul sistema penitenziario determinano difficoltà di carattere semplicemente tattico (e cioè tali da richiedere il tempestivo adeguamento di programmi e apporti logistici alle variazioni intervenute) o investono, invece, la strategia stessa della Riforma (e cioè contraddicono gli assunti fondamentali e le connessioni logiche che uniscono fra loro i vari tratti del sistema). Perché, naturalmente, da tale analisi della situazione si devono trarre le logiche conseguenze sui rimedi da adottare. Se le difficoltà riguardano la prassi operativa e non le istanze della legge, è la prassi che va adeguata e non la legge che va modificata.

A questo proposito, sembra arduo sostenere che i pur importanti fattori di mutamento che sono intervenuti, soprattutto nel corso di questi ultimi anni, siano tali da mettere in crisi l'impianto concettuale della Riforma. L'ingresso nell'area penitenziaria di soggetti portatori di problematiche nuove (come i

terroristi, i tossicodipendenti, i cosiddetti *colletti bianchi*, ecc.) o di problematiche già conosciute, ma mai rappresentate ai livelli quantitativi attuali (come gli appartenenti alla criminalità organizzata o i detenuti stranieri) pone indubbiamente dei rilevanti problemi di gestione e di controllo. Ma nessuno probabilmente si sentirebbe di sostenere - per il fatto che i soggetti sono questi e le carceri ne sono affollate - che si deve allora, nei loro confronti (o nei confronti della generalità dei detenuti), smettere di organizzare delle attività di osservazione e di trattamento, smettere di pensare al recupero sociale, o cambiare gli obiettivi dell'azione penitenziaria, magari ritornando alle vecchie ipotesi di rigidità e anonimità del trattamento. È invece evidente che le soluzioni a queste difficoltà debbono essere trovate - oltre che in un ulteriore, purché ben finalizzato, potenziamento di strutture e di personale - soprattutto in una riorganizzazione dei presidi e delle disponibilità già esistenti nel sistema penitenziario. Per quanto concerne gli istituti tali prospettive riguardano aspetti fondamentali di differenziazione operativa, di supporto tecnico al personale, di rilancio e di modernizzazione delle attività lavorative e formative per i detenuti, di valorizzazione delle collaborazioni interne ed esterne, ecc., di cui qui non si intende trattare perché esse non sono pertinenti al tema affrontato, ma che sarebbe certo interessante approfondire.

Per quanto riguarda il servizio sociale, i fenomeni nuovi che si sono prodotti in questi anni e che pesano sul suo funzionamento hanno indotto delle difficoltà che possono essere, sommariamente, indicate nel modo seguente: a) aumento sproporzionato dei casi assegnati alla competenza dei Centri; b) presenza di soggetti con più gravi difficoltà di controllo.

Quanto al primo punto, le vicende di questi ultimi anni porterebbero quasi a ritenere che la misura alternativa sia talora concepita come uno strumento *vuota-carcere*, invece che come ipotesi di esecuzione della pena a cui fare ricorso solo per *selezionati casi di condannati che abbiano dato tutte le garanzie di un uso corretto del beneficio*. A parte il fatto che - come le esperienze avvenute in altri Paesi stanno a dimostrare - il sovraffollamento in carcere sembra costituire una variabile pressoché indipendente rispetto all'esistenza, nel sistema penale, di misure alternative (e cioè, le carceri tendono ad essere comunque riempite di soggetti, anche quando il numero degli ammessi a una misura alternativa si dimostri molto elevato), l'esigenza di deflazionare il carcere non sembra possa essere correttamente perseguita sovraccaricando il sottosistema delle misure alternative al

di là delle sue concrete capacità operative. Anche qui, occorre forse distinguere meglio tra i vari tipi di misura alternativa applicabile, e riconoscere che questa preoccupazione vale soprattutto là dove l'impegno operativo richiesto al servizio sociale è maggiore, e dove dunque devono risultare maggiormente salvaguardate le condizioni di funzionamento che consentano al servizio stesso di svolgere efficacemente il suo mandato. Ma che senso può avere scaricare sul servizio sociale un numero tale di casi da rendere praticamente impossibile agli operatori di esercitare in modo efficiente gli interventi indicati dall'ordinamento penitenziario, particolarmente nell'ipotesi dell'art. 47? Diversamente da quanto avviene per una misura detentiva - ove il trascorrere del tempo, senza che intervenga adeguato trattamento, dà comunque luogo a un'esecuzione compiuta, benché fallosa - un affidamento al servizio sociale, senza che questo sia in grado di assumere concretamente in carico il caso assegnato, si traduce in una *non-misura* o ancor più in un *esonero* del condannato dalla sanzione penale inflittagli.

A questo proposito, l'obiezione più corrente è quella secondo cui i magistrati di sorveglianza non possono farsi *condizionare* dalle eventuali carenze organizzative dell'Amministrazione penitenziaria, cui compete lo svolgimento dei programmi. Ne deriverebbe che anche le decisioni giudiziarie concernenti le misure alternative potrebbero (o addirittura dovrebbero) risultare del tutto svincolate dal riferimento alle strutture penitenziarie esistenti. Ma si tratta di un'opinione la cui validità - data generalmente per scontata - appare invece discutibile. L'ammissione dei condannati alle misure alternative (così come ad alcune rilevanti opportunità del trattamento in istituto) fa parte di una materia in cui per lo più si configurano delle aspettative, da parte dei condannati, ma non già dei diritti esigibili anche quando le condizioni operative - che ne caratterizzano la sostanza - non ne consentano una reale praticabilità. Risulterebbe quindi possibile, in fase di delibera di tali provvedimenti, tenere maggiormente conto della capacità attuale dei programmi (in attesa del loro progressivo potenziamento) di gestire correttamente i casi assegnati. In effetti, per giustificare *erga omnes* che la pena del carcere possa venire scambiata con qualcosa d'altro più vantaggioso non soltanto per il condannato, ma anche per la società, appare del tutto logico che l'applicazione di una misura alternativa non venga decisa con esclusivo o prevalente riguardo alla disponibilità del condannato a beneficiarne, ma altresì con riguardo alla effettiva esisten-

za dei contenuti e delle garanzie che regolano l'attuazione dei programmi, L'inosservanza - più o meno apertamente dichiarata - di questi criteri aumenta i rischi di una gestione automatica e formale delle opportunità che la legge invece prevede sempre sostanziate da interventi tecnici di consistenza reale.

*Quanto al secondo punto, l'aggravamento qualitativo dei casi trattati in misura alternativa riguarda soprattutto l'ambito applicativo dell'art. 47. Tale effetto viene generalmente ricondotto all'intervenuto mutamento della normativa che regola l'applicazione del *probation*. Come è noto, questa misura era originariamente riservata a soggetti che si trovavano nella fase iniziale dell'esecuzione, ed erano stati condannati per reati, la cui pena inflitta non superasse un determinato livello (due anni e mezzo e, successivamente, tre). Inoltre, venivano esclusi dall'applicazione i condannati per alcuni reati più gravi e i recidivi specifici. L'iniziale scelta del legislatore obbediva a un criterio di prudenza. Sembrava allora che la sottrazione totale di un soggetto alla pena detentiva risultasse appropriata soltanto nei confronti di coloro che, non solo per le loro condizioni personali, ma anche per la loro ridotta capacità di delinquere, apparissero idonei a tale trattamento. Anche la scelta compiuta successivamente di eliminare le esclusioni dovute ai reati ostativi (poi reintrodotti) e alla recidiva specifica si fondava sempre sul presupposto che l'osservazione preliminare alla concessione del beneficio avrebbe consentito di selezionare opportunamente i soggetti idonei, senza ricorrere ad automatismi (che sono concettualmente all'opposto del principio dell'individualizzazione della pena). Tale presupposto è rimasto valido anche quando cessa di essere considerato obbligatorio un periodo preliminare di osservazione in istituto, ma ad esso subentrano altre attività per la valutazione del comportamento del soggetto in libertà. Il quadro si complica nel momento in cui, prima una giurisprudenza contraddittoria della Cassazione e poi la sentenza della Corte costituzionale 386/1989 (e la *interpretazione autentica* fornita dalla L. 356/1992) definiscono la nozione di pena inflitta non nel senso di pena irrogata, ma - invece - di pena *in concreto espianda*, anche se essa costituisce parte residua di condanna più ampia per il resto già scontata. Tale interpretazione amplia notevolmente le possibilità di applicazione della misura alternativa, sino a ricomprendervi soggetti che giungono al *probation* attraverso lunghi e poco rassicuranti percorsi detentivi.*

Sottovalutare il problema costituirebbe certamente un errore. È naturale pensare che la fiducia accordabile a soggetti

che per la prima volta sono condannati a una breve pena per reati non gravi possa risultare, presumibilmente, maggiore di quella accordabile a soggetti che rientrano nei termini di pena previsti soltanto perché si trovano nella fase terminale dell'esecuzione, magari dopo anni di carcere e ripetute condanne. Se questo nuovo meccanismo per identificare i soggetti a cui applicare la misura alternativa fosse considerato l'unico determinante ai fini della decisione, la preoccupazione di vedere il servizio sociale posto a contatto con una serie di casi ai limiti della sua capacità di controllo risulterebbe del tutto fondata. Ma se, da considerazioni di mero principio, si passa ad esaminare il problema nella sua dimensione applicativa concreta, si può rilevare che le valutazioni di merito che devono supportare la decisione del Tribunale di sorveglianza non vengono minimamente alterate. E cioè non cambiano quelle valutazioni sull'opportunità o meno di concedere la misura alternativa (o una misura alternativa piuttosto che un'altra, ovvero la liberazione condizionale, anziché una misura alternativa, come nella *parole* anglosassone, diversa dal *probation*) che si collegano alla situazione personale del condannato e alla sua storia. Spetta, in sostanza, all'autorità giudiziaria usare dell'intervenuto ampliamento delle condizioni oggettive di ammissibilità essenzialmente per evitare il rischio di escludere dalla concessione qualche caso di *pena residuale* davvero meritevole, o viceversa per farne una applicazione generalizzata, senza curarsi troppo del rapporto proporzionato che deve esistere fra le diverse disponibilità soggettive dei condannati e le formule operative che costituiscono il profilo tecnico di ciascuna misura.

In definitiva, sembra proprio che la risposta ai due ordini di problemi evidenziati non vada ricercata *fuori* dell'ordinamento penitenziario vigente, ma - al contrario - in una sua più puntuale applicazione. In modo ellittico, si può affermare che il modello perseguito dalla Riforma è tendenzialmente quello di evitare ogni forma di automatismo, non negando ad alcun condannato, in linea di principio, la prospettiva di beneficiare di una misura alternativa. Nemmeno nei confronti dei condannati oggetto della cosiddetta *legislazione di emergenza* viene esclusa del tutto l'accesso ai benefici, magari solo in determinate ipotesi (come nel caso di *scioglimento del cumulo*) o più in generale per determinate misure (come la *liberazione anticipata*). E tuttavia, l'ammissione al beneficio non può mai avvenire in modo sommario o approssimativo. La decisione viene invece rimessa - caso per caso - al prudente e informato giudizio della

magistratura di sorveglianza, che si avvale di servizi tecnici professionalmente qualificati, proprio al fine di evitare che le decisioni abbiano carattere meramente formale e siano prive di contenuto operativo reale. La presenza nelle misure alternative - particolarmente nel *probation*- di un numero così elevato di soggetti, da rendere praticamente impossibile svolgere nei loro confronti un'azione all'altezza delle previsioni normative, ovvero di soggetti con difficoltà non controllabili *secondo i parametri di funzionamento propri della misura* non sembra possa essere ricondotta ai criteri seguiti dalla legge nella strutturazione del sistema penitenziario, ma piuttosto al modo in cui la legge viene applicata. Così come alla prassi appartengono quelle iniziative che, con l'intento di *rinforzare* i controlli del servizio sociale, introducono in alcune misure alternative un parallelo sistema di controlli ad opera della polizia, sulla cui estraneità alla *ratio* della legge e sul cui effetto negativo ai fini del trattamento si è già detto. La soluzione alle difficoltà evidenziate non può essere ricercata - evidentemente - nel rincorrere, con iniziative e rimedi incongruenti rispetto alla filosofia della Riforma, il passo sbagliato della prassi, ma piuttosto in una revisione della prassi che riconduca l'operare quotidiano alla limpida previsione della legge.

Vale forse la pena di aggiungere che queste conclusioni non riflettono soltanto il punto di vista degli assistenti sociali che si riconoscono in questa impostazione, bensì anche le previsioni della vigente normativa. E questo dovrebbe costituire ancora un argomento di qualche peso nella valutazione complessiva del problema.

In questa prospettiva, l'interesse di quanti sono coinvolti operativamente nel settore dovrebbe, dunque, andare in primo luogo a quanto può essere fatto *qui e ora* per migliorare le cose, anziché esaurirsi nella considerazione di quello che (forse) potrà essere fatto domani, se cambiassero le condizioni generali che pesano sul sistema penitenziario o se venisse approvato l'ennesimo progetto di riforma del codice penale (come da molti anni a questa parte sembra imminente che avvenga) o - ancora - se una visione ristretta del processo di integrazione europea ci spingesse a cercare - anziché delle linee di convergenza essenziali tra i diversi sistemi penali e penitenziari - dei veri e propri minimi comun denominatori a cui omologare le diverse soluzioni nazionali, senza tenere adeguatamente in conto le tradizioni culturali e giuridiche locali che esse variamente riflettono.

Un'iniziativa attuabile *qui e ora* potrebbe, ad esempio, riguardare la costituzione di una sede di incontro su questi temi

fra Amministrazione penitenziaria, Magistratura di sorveglianza, rappresentanti del Consiglio Superiore della Magistratura e dell'Università, sull'esempio di quanto è avvenuto nei primi anni di applicazione della Riforma, nei quali nessuno riteneva scandaloso o comunque improprio discutere insieme delle difficoltà applicative comuni, superando le suscettibilità e le difese che spesso rendono difficili i rapporti fra soggetti appartenenti a ordini e aree operative diverse. Allo stesso modo, per quanto riguarda il rapporto tra servizio sociale e Autorità di Pubblica Sicurezza nell'applicazione delle misure alternative - considerato che l'interesse comune, sia agli operatori penitenziari che agli operatori di polizia, è quello di assicurare il buon funzionamento del sistema penale - sembrerebbe giunto il momento di affrontare più decisamente il problema, non solo in sede locale o intermedia (come potrebbe essere la sede del Provveditorato regionale), ma proprio a livello centrale. Non vi è motivo di dubitare che, attraverso la realizzazione di una migliore intesa fra le Amministrazioni centrali responsabili, gli eventuali malintesi possano essere convenientemente risolti.

Per quanto riguarda, poi, il sostegno tecnico del personale di servizio sociale (che comprende obiettivi di formazione e aggiornamento, di preparazione a compiti specifici di trattamento nei confronti di particolari categorie di soggetti, di operatività integrata, di supervisione, ecc.), le attività realizzabili - alcune delle quali già convenientemente avviate - sono molteplici e di sicuro effetto vitalizzante per gli assistenti sociali di base - alcuni dei quali appena entrati in ruolo in numero tale da consentire un vero rilancio dell'attività dei Centri - che vivono il loro lavoro con l'entusiasmo e la serietà professionale così diffusa oggi nel mondo dei giovani. D'altra parte, gli assistenti sociali che appartengono al servizio sociale dell'Amministrazione penitenziaria hanno la fortuna di avere dalla loro parte una tradizione più che venticinquennale di lavoro e una legge chiara che definisce i termini dell'organizzazione del Centro di servizio sociale e della loro attività professionale. Essi sanno che, fino a quando la legge non dovesse essere cambiata, i loro rapporti con la realtà in cui operano trovano - in tale normativa - dei riferimenti precisi. Sanno anche che l'Amministrazione penitenziaria - conformemente al suo mandato istituzionale - è naturalmente impegnata nella realizzazione delle previsioni di legge ed è in prima linea nel difendere la coerenza del loro operare. È una fortuna che non tutti gli altri assistenti sociali - inseriti in altre strutture - hanno nella stessa misura. Forse gli assistenti

sociali della giustizia, ai vari livelli, ne dovrebbero essere maggiormente consapevoli.

BIBLIOGRAFIA

- A. A. V. V., COORDINAMENTO NAZIONALE DOCENTI DI SERVIZIO SOCIALE - *Il servizio sociale come processo di aiuto* - Milano, F. Angeli, 1988;
- BERNARDI I. (1996), *L'affidamento in prova al servizio sociale: tra utenza "difficile" e utenza "impropria" in Tra carcere e territorio. Il lavoro dell'assistente sociale nella giustizia* a cura di O. CELLENTANI - S. PIROMALLI - Milano, F. Angeli, 85;
- BREDA R. (1996), *Riforma del carcere e misure alternative* - Dir. pen. proc., 248;
- BREDA R. - *Il controllo nell'affidamento in prova* - Dir. pen. proc., 1995, 651;
- BREDA R. (1989), *Il servizio sociale nell'esecuzione penitenziaria* - in *Trattato di criminologia, medicina, criminologica e psichiatria forense* a cura di F. FERRACUTI, Milano, Giuffrè;
- BREDA R. - COPPOLA C. - SABATTINI A. (1999), *Il servizio sociale nel sistema penitenziario* - Torino, G. Giappichelli;
- CAMPANINI A. - LUPPO F. (1988), *Servizio sociale e modello sistemico* - Roma, La nuova Italia scientifica;
- CANEPA M. - MERLO S. (1996), *Manuale di diritto penitenziario. Le norme, gli organi, le modalità dell'esecuzione delle sanzioni penali* - Milano, Giuffrè;
- CATELANI G. (1993), *Manuale dell'esecuzione penale* - Milano, Giuffrè;
- DAL PRA PONTICELLI M. (1985) (a cura di), *I modelli teorici del servizio sociale*, Roma, Astrolabio;
- DAL PRA PONTICELLI M. (1979), *Gli elementi fondamentali della professione di assistente sociale* - in *Basi teoriche, metodo e strumenti operativi del servizio sociale*, Siena, Università di Siena;
- DE ROBERTIS C. (1990), *Metodologia dell'intervento nel lavoro sociale* - Bologna, Zanichelli;
- DELLA CASA F. (1994), *Le recenti modificazioni dell'ordinamento penitenziario: dagli ideali smarriti della scommessa anticustodialistica agli insidiosi pragmatismi del doppio binario* - in *L'ordinamento penitenziario tra riforme ed emergenza* a cura di V. GREVI, Padova, CEDAM;
- DELLA CASA F. (1993), *I nuovi equilibri dell'art. 47 comma 1° ord. pen. tra un revirement giurisprudenziale ed una legge di interpretazione autentica... di non facile interpretazione* - Riv. It. dir. proc. pen., 807;
- DI GENNARO G. - BREDA R. - LA GRECA G. (1985), *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione* - Milano, Giuffrè, 1997
- F. S. FORTUNA (a cura di) - *Operatori penitenziari e legge di riforma* - Milano;
- GIUFFRIDA M. P. (1999), *I Centri di servizio sociale dell'Amministrazione penitenziaria* - Roma, Laurus Robuffo;
- GOLDSTEIN H. (1979), *Social Work Practice: a Unitary Approach* - Columbia S.C.;

- GOLDSTEIN H. (1984), *Social Learning and Change* - Univ. South Carolina;
- GREVI V. - GIOSTRA G., DELLA CASA F. (1997), *Ordinamento penitenziario* - Padova, CEDAM;
- LA GRECA G. (1995), *Flessibilità della pena e benefici* - Dir. pen. proc., 267;
- LA GRECA G. (1995), *La riforma penitenziaria a vent'anni dal 26 luglio 1975* - Dir. pen. proc., 875;
- LERMA M. (1992), *Metodo e tecniche del processo di aiuto* - Roma;
- MARGARA A. (1996), *Linee di tendenza delle politiche penali e penitenziarie in Italia* - in *Tra carcere e territorio. Il lavoro dell'assistente sociale nella giustizia*, a cura di O. CELLENTANI - S. PIROMALLI, Milano, F. Angeli, 51;
- SABATTINI A. (1987), *Le anomalie del sistema nelle misure alternative* - relazione al seminario di studi *Il ruolo del servizio sociale nelle misure alternative*, Vietri.

RIASSUNTO

L'A., partendo dall'analisi delle nuove formulazioni regolamentari concernenti il trattamento di servizio sociale in ambiente esterno (D.P.R. 230/2000), espone gli obiettivi e i principi metodologici che, ai sensi della normativa, devono essere perseguiti e realizzati dal servizio sociale, particolarmente nell'esecuzione delle misure alternative. Vengono esaminati in dettaglio alcuni aspetti peculiari di tale azione, quali: la natura fiduciaria del rapporto instaurato dal servizio sociale con l'utente, i contenuti della funzione di "aiuto", il carattere e le modalità attuative della funzione di "controllo" ove prevista dalla legge, la sollecitazione a una valutazione critica adeguata, da parte della persona, degli atteggiamenti che sono stati alla base della condotta penalmente sanzionata, ecc. Tali contenuti, che, in linea di principio, sono tendenzialmente gli stessi per tutte le misure alternative, in alcune ipotesi particolari subiscono delle limitazioni in conseguenza del regime proprio della singola misura, soprattutto ove esigenze di sicurezza hanno indotto il legislatore a chiamare espressamente in causa l'intervento delle Autorità di Pubblica Sicurezza per lo svolgimento di compiti specifici di vigilanza. Si affrontano, quindi, le due maggiori difficoltà incontrate attualmente dal servizio sociale nell'esplicazione del suo mandato: a) l'enorme aumento dei casi rimessi alla sua competenza; b) l'aggravamento qualitativo dei soggetti ammessi alle misure alternative. Si pone in evidenza come tali difficoltà, anziché spingere verso rimedi surrettizi - tali da snaturare la *ratio* delle misure alternative - e provocare ingiustificati cambiamenti nella strategia complessiva della Riforma - devono essere affrontate soprattutto promuovendo quelle iniziative di raccordo, fra le autorità interessate, capaci di ricondurre la prassi alle precise previsioni della legge.

SUMMARY

Starting from the analysis of the new regulations concerning the social service treatment in the community (Decree of President of the

Republic n. 230/2000), the Author sets forth the objectives and the method principles which, in terms of the law, have to be pursued and applied by the probation service, in particular in the enforcement of alternative measures. Some peculiar aspects of this action are analysed, such as: the relationship between the service and the client, based on trust, the content of the "help" function, the nature and the application modes of the "control" function, where this is provided by the law; the impulse, by the offenders, to adequately criticise their own attitudes at the basis of their unlawful behaviour, etc. Those contents are basically the same for all the alternative measures, but in some particular cases are limited in consequence of *the regime* of the single measure, mostly where security requirements have induced the legislator to provide for the intervention of the Public Security Authority in order to carry out specific surveillance duties. The author deals with the two main difficulties currently met by the probation service in carrying out its duty: a) the huge increase of the caseload assigned to it; b) the worsened quality of people who are granted alternative measures. It is pointed out that such difficulties, instead of pushing towards surreptitious remedies – which could alter the rationale of alternative measures, or bring to unjustified changes in the whole strategy of the Reform – must be addressed by encouraging those initiatives of connection, among the involved authorities, able to carry the practice back to the exact provisions of law.

RÉSUMÉ

L'auteur, en partant de l'analyse du nouveau règlement concernant le traitement de service social en milieu ouvert (DPR 230/2000), expose les objectifs et les débuts méthodologiques qui, selon la normative, doivent être poursuivis et réalisés par le service social, en particulier dans l'exécution des mesures alternatives. Quelques aspects caractéristiques de cette action sont examinés en détail: la nature fiduciaire du rapport instauré par le service social avec le sujet, les contenus de la fonction "aide", le caractère et les modalités de réalisation de la fonction de "contrôle" où prévue par la loi, la sollicitation à une évaluation critique proportionnée, de la part de la personne, des attitudes qui ont été à la base de la conduite pénalement sanctionnée.

Ces contenus qui, par principe, sont fondamentalement le mêmes pour toutes les mesures alternatives, en quelques hypothèses spéciales subissent des limitations en conséquence du régime propre de chaque mesure, surtout où les exigences de sûreté ont induit le législateur à impliquer l'intervention des autorités de police pour le déroulement de devoirs spécifiques de vigilance.

On affronte donc les deux grandes difficultés actuellement rencontrées par le service social dans l'explication de son mandat: a) l'augmentation énorme des cas soumis à sa compétence; b) l'aggravation qualitative des sujets admis aux mesures alternatives. On souligne comme ces difficultés, plutôt que pousser vers les remèdes arbitraires – tels à dénaturer le ratio des mesures alternatives et provoquer changements injustifiés dans la stratégie totale de la réforme – doivent être affrontées en encourageant en particulier ces initiatives de raccordement, entre les autorités intéressées, capables de reconduire la pratique aux prévisions précises de la loi.