

## Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli Affari Sociali

Terza conferenza nazionale sui problemi connessi con la diffusione delle sostanze stupefacenti e psicotrope  
Genova 28-30 Novembre 2000

---

**Materiale:** Le sanzioni amministrative previste dall'art. 75 del D.P.R. 309 del 1990: bilancio e proposte di modifica.

**Relatore:** Cesare Castelli, Ministero dell'Interno.

**Titolo intervento:** Aspetti di prevenzione del fenomeno della tossicodipendenza: conoscenza, monitoraggio e formazione nelle iniziative del Ministero dell'Interno.

**File:** i\_66\_castelli.pdf

**N.B.** Quanto riportato nel presente documento è di responsabilità dell'autore. Esso è destinato esclusivamente a stimolare il dibattito e non rappresenta in alcuna maniera prese di posizione del Dipartimento per gli Affari Sociali della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

### **ASPETTI DI PREVENZIONE DEL FENOMENO DELLA TOSSICODIPENDENZA: CONOSCENZA, MONITORAGGIO E FORMAZIONE NELLE INIZIATIVE DEL MINISTERO DELL'INTERNO**

Sono particolarmente lieto che mi sia stato consentito di svolgere un intervento nell'ambito di un convegno di così rilevante importanza per la delicatezza dei temi trattati, per il risalto che essi oggi hanno nella realtà italiana e mondiale e per la necessità davvero rilevante di un confronto tra gli operatori pubblici e privati su questo tema affinché da tale confronto si possano scaturire idee, iniziative, azioni per contrastare in modo efficace e mirato tale terribile fenomeno.

Allorché si è chiamati a parlare di droga, occorrerebbe sempre partire dalla constatazione che la tossicodipendenza, divenuta un fenomeno endemico della società moderna, debba essere affrontata e combattuta con la massima concretezza e risolutezza, con straordinaria attenzione e, soprattutto, con lo sforzo comune di tutti coloro che, operatori pubblici o privati, Stato, Regioni o Enti locali, si occupano di tale terribile flagello.

Infatti il problema droga, a vari livelli da considerare oramai (come rilevato nell'ultimo convegno tenutosi a S. Patrignano nell'ottobre scorso) un fatto di massa, rappresenta un aspetto della realtà odierna di così rilevante importanza e di così incredibile delicatezza da dover essere considerato, senza ombra di dubbio, il problema per eccellenza (molto più di altri di cui si parla con maggiore frequenza sulla stampa e nei mass-media), da affrontare, combattere e risolvere in quanto portatore di criminalità, di disagio, di morte; in quanto annienta la gioventù e impedisce lo sviluppo equilibrato della società.

Anche se dalle statistiche si rileva come nel mondo, nell'ultimo periodo, la produzione e il consumo di droga sia in flessione (non in Italia, però), questo non ci deve indurre a declassare il fenomeno dalle priorità da affrontare perché contro la droga è sempre necessario, a dirla con il Papa, "un generoso impegno", occorrendo in ogni momento, come affermato dal Presidente Ciampi alla Terza Conferenza Internazionale sulla droga tenutasi a Palermo nel settembre scorso, "rendere effettive le politiche di cooperazione internazionale nella repressione dei traffici, colpendo le organizzazioni criminali che li gestiscono, sequestrando e confiscando i relativi ingenti profitti".

Ciò è vero, ma insufficiente. Infatti, se da un lato il traffico degli stupefacenti (e la loro distribuzione e spaccio) è un problema di criminalità organizzata e, quindi, oggetto di repressione, la dipendenza dalla droga, invece, è un problema sociale che coinvolge trasversalmente tutta la società stessa.

E' proprio qui che sta la chiave di volta della lotta alla droga: la risposta repressiva fa soltanto venir meno il problema in quel dato momento asportando quelle cellule malate, ma certamente non lo guarisce. Per guarire, invece, occorre fare un passo avanti e comprendere come lo strumento più efficace sia la prevenzione, nelle più svariate forme sotto cui può essere realizzata. Valorizzando il momento della prevenzione, quindi, la repressione ritornerebbe ad essere un aspetto fisiologico del problema.

Dunque, se il piano della repressione consiste nel porre in essere tutte quelle azioni e iniziative tese a combattere la criminalità organizzata ed i traffici da essa organizzati per produrla, esportarla, distribuirli, ben più articolato appare, invece, il momento della prevenzione. Infatti, la prevenzione la possiamo osservare sotto svariati profili, tutti importanti e tutti essenziali per raggiungere l'obiettivo finale di debellare la droga. E, così, la possiamo considerare sotto il profilo sanitario, sociale, etico, religioso; la possiamo esaminare sotto il profilo conoscitivo, analitico, di tendenzialità; sotto quello formativo e informativo.

Prevenzione può anche significare capacità di ridare ai giovani, in particolare agli adolescenti, i valori "giusti" della società, un'altra idea – come ha detto don Mazzi – del senso della vita e del benessere, così da non pensare che con una pasticca si possono risolvere le difficoltà della vita o riempire il vuoto dei valori. Circa i soggetti chiamati a far prevenzione, poi, occorre coinvolgere anzitutto gli adulti, i genitori; in secondo luogo la scuola e gli educatori; poi le Amministrazioni pubbliche; infine i soggetti privati e gli operatori del settore.

Cosa fa l'Amministrazione dell'Interno per la prevenzione del fenomeno? Promosso che al momento repressivo viene svolto dal Dipartimento della Pubblica Sicurezza, la Direzione Generale dei Servizi Civili si è posta da tempo nell'ottica della prevenzione, indirizzando il proprio operato su due fronti: il primo, del monitoraggio delle situazioni e della conoscenza dell'efficacia e della valenza delle procedure, attualmente gestite dai N.O.T. delle Prefetture; il secondo, della formazione del personale addetto a tale servizio.

A) Primo Profilo: monitoraggio delle situazioni e conoscenza dell'efficacia e della valenza delle procedure.

#### 1- Monitoraggio sull'attività svolta dai NOT

Nel 1997, a distanza di sei anni dall'inizio dell'esperienza dei NOT, la Direzione Generale dei Servizi Civili ha ritenuto di promuovere un'attività conoscitiva della complessa realtà rappresentata dai NOT stessi in tutte le provincie allo scopo di identificare le modalità di utilizzazione delle risorse esistenti e gli eventuali problemi connessi. Dal lavoro eseguito è scaturito un rapporto ricco di dati e di informazioni che ha, per così dire, radiografato la struttura dei N.O.T. e ne ha monitorato le attività.

Il volume, anche se oramai sono passati alcuni anni della sua elaborazione rappresenta ancora un punto di partenza per creare, assieme a coloro che del lavoro sociale hanno un'esperienza quotidiana, una nuova progettualità tesa ad ottimizzare le funzioni dei N.O.T. in vista del raggiungimento degli scopi essenziali di prevenzione che la legge vi assegna.

Dalla notevole mole di dati e di informazioni raccolte sono stati tratti spunti ed elementi per le successive iniziative di monitoraggio e di analisi, nonché per la creazione e l'esecuzione di modelli formativi incentrati sulle attività e le potenzialità di un sistema di prevenzione che, se

adeguatamente strutturato e finalizzato, può svolgere un'insostituibile funzione nell'ambito del sociale. In tale ambito è infatti prioritaria la necessità di creare una nuova cultura perché la prevenzione possa andare ad occupare il posto che le è dovuto nella funzione essenziale tendente al miglioramento ed al mantenimento della qualità della vita dei cittadini. L'unico dato che si vuole segnalare, tenuto conto appunto del tempo trascorso dal monitoraggio, è la mole del lavoro svolto dai N.O.T. che, nei cinque anni (dal 1991 al 1995), ha riguardato l'esecuzione di 109.455 colloqui, con una media di circa 290 incontri l'anno per ogni operatore sociale. Dalla ricerca è risultato poi che i N.O.T. tendono sempre più ad aprirsi verso l'esterno e ad assumere funzioni di prevenzione più ampie e differenziate anche in altri settori (immigrazione, disagio giovanile, fragilità sociali, anziani ecc.).

2 - Indagine valutativa dei risultati dei colloqui dei N.O.T.

Il principio della valutazione di risultato è diventato un elemento basilare nel campo dei servizi sociali e delle iniziative che, direttamente o indirettamente, comportano rilevanti effetti sull'utenza. Da una parte – rispetto al passato – l'esigenza di una più oculata utilizzazione delle risorse pubbliche impone una attenta verifica degli investimenti sociali al fine di privilegiare quelli che offrono migliori garanzie di successo, dall'altra la cultura della valutazione si sta imponendo anche nel nostro Paese parallelamente alla richiesta di una migliore qualità dei servizi proveniente dalla cittadinanza. Il prodotto di questa duplice esigenza ha orientato sempre di più le organizzazioni di servizio a controllare l'efficacia dei propri interventi superando l'ottica del controllo formale – limitato al rispetto delle procedure – per passare ad una valutazione dei risultati prodotti sull'utenza.

Il progetto, finanziato sul Fondo Nazionale per la lotta alla droga e sviluppato dalla Fondazione IARD di Milano nel corso del 1999, si è posto lo scopo di realizzare una indagine valutativa delle azioni messe in atto dai N.O.T. in base all'art.75 dpr 309/90 nei confronti dei tossicodipendenti. L'indagine è stata svolta attraverso una metodologia quali-quantitativa basata su interviste agli operatori dei N.O.T. e ai responsabili dei SERT che lavorano sulla medesima area territoriale e sull'analisi dei dati raccolti attraverso un campione di fascicoli relativi alle segnalazioni pervenute nel corso del 1996 ad otto N.O.T. selezionati come casi di studio per la realizzazione del progetto (Novara, Milano, Verona, Bologna, Arezzo, Roma, Napoli e Messina).

Tale attività conoscitiva, attraverso un secondo finanziamento ottenuto sempre sullo stesso Fondo nel 1999, è stata estesa a tutto il territorio italiano in modo da avere una più puntuale visione e valutazione delle procedure e dell'efficacia dei provvedimenti. Questa seconda è tuttora in corso, vorrei segnalare alcuni dati evidenziati dalla ricerca conclusa lo scorso anno.

Prendendo come riferimento le sole segnalazioni del 1996, si è constatato, sul campione di prefetture, che il tempo tra la data della segnalazione del soggetto al N.O.T. e il giorno in cui è realmente avvenuto il colloquio presenta differenze da servizio a servizio.

A parte Napoli, la maggior parte delle segnalazioni riguardano la detenzione di sostanze leggere (complessivamente il 66,6% delle segnalazioni esaminate). Più variegato il panorama dei provvedimenti adottati. Complessivamente nel 38,2% dei casi il provvedimento adottato è stato il formale invito (con un minimo del 20,5% a Napoli e un massimo del 69,1% a Novara), nel 33,8% la sanzione amministrativa (10,0% a Messina; 58,5% a Roma) e nel 26,7% l'invio al SerT (20,8% a Milano; 56,9% a Napoli). Nel caso di segnalazione del soggetto per sostanze

leggere in assenza di altre segnalazioni precedenti, il provvedimento adottato è stato nel 68,2% dei casi un formale invito, nel 23,2% una sanzione amministrativa e nel 6,8% un invio al SerT. Di fronte ad una segnalazione per sostanze pesanti, il provvedimento prevalente è l'invio al SerT (59,7% dei casi osservati), mentre nel 39,4% dei casi si è registrata una sanzione amministrativa.

Una particolare attenzione è stata posta nei confronti dei soggetti inviati presso i SerT. Nella maggior parte dei casi non trascorre più di un mese tra la data del colloquio presso il NOT ed il primo contatto con il servizio tossicodipendenze e in un caso su tre (35,4%) il contatto con il servizio avviene entro una settimana dal colloquio. In realtà i dati a disposizione su ciò che accade una volta che il soggetto viene inviato al SerT sono esigui ed evidenziano una generale difficoltà nel monitorare la situazione da parte dei NOT, soprattutto laddove non esistono protocolli d'intesa e accordi particolareggiati con i SerT del territorio. Dalla ricerca si evidenzia che solo il 45% degli utenti inviati a programma presso un SerT lo porta effettivamente a termine, mentre più del 30% lo abbandona, oppure non lo inizia nemmeno. Anche in questo caso le differenze tra i diversi NOT esaminati sono notevoli. La quota più alta di programmi completati si registra a Milano ed Arezzo, dove più del 60% dei soggetti inviati presso i SerT ha concluso il programma terapeutico concordato.

3 - Indagine sui “Consumatori saltuari di sostanze stupefacenti e l'applicazione degli art. 75 e 121 del DPR 309/1990.

Gli obiettivi generali della ricerca sono quelli, da un lato di analizzare le modalità attraverso le quali i NOT affrontano il problema dei consumatori saltuari di sostanze stupefacenti e psicotrope (vecchie e nuove); dall'altro di analizzare le modalità di interscambio esistenti tra i diversi organismi territoriali che intervengono nel settore (Prefetture, Sert e Enti ausiliari) e le esperienze di buone prassi che affrontano tali problematiche, al fine di delineare possibili “modelli” procedurali generalizzabili nel rispetto delle differenze organizzative-funzionali registrabili localmente.

Gli obiettivi specifici da realizzare si possono così sintetizzare:

- analizzare le modalità di attuazione delle norme dell'organizzazione formale e informale dei Not, cercando di cogliere gli eventuali cambiamenti emersi di fatto nel corso del tempo;
- analizzare i dati e le informazioni riguardanti l'utenza, sia nella loro strutturazione statistica che nella loro configurazione qualitativa;
- analizzare le buone prassi attivate dai Not nella ricerca continua ed equilibrata tra il mandato normativo e le attività di problem solving assolute in rapporto alla concretezza dei casi direttamente affrontati;
- analizzare le modalità di relazione attivate territorialmente tra i Not, i Sert e gli Enti ausiliari (ed altre istituzioni), al fine di collocare l'utenza all'interno di una catena di interventi integrati in maniera da rendere più efficace l'intervento medesimo;
- individuare ipotesi di adeguamento dei meccanismi di funzionamento delle diverse istituzioni del settore che interagiscono con l'utenza consumatrice occasionale, di miglioramento degli approcci funzionali (colloqui, raccolta ed elaborazione dati, invii ed accompagnamento, etc) ed adeguamento delle capacità operative in relazione al cambiamento registrabile nelle caratteristiche dell'utenza di riferimento.

#### 4 - Ricerca per una diversa tecnica di colloquio: il colloquio cd. “motivazionale”

Il colloquio di motivazione è una particolare tecnica metodologica adottata per aiutare le persone a riconoscere i loro problemi attuali o potenziali, legati alla persistenza di un comportamento disadattivo e a mettere in atto strategie necessarie per modificare questo comportamento. Esso si rivela perciò particolarmente utile con le persone riluttanti al cambiamento o che assumono una posizione ambivalente al riguardo. Molte persone, grazie al colloquio motivazionale, potrebbero essere aiutate a trovare da sole le risorse per modificare stabilmente comportamenti a rischio. Per altre, il colloquio motivazionale potrebbe essere un preludio, per quanto importante, ad un più complesso trattamento; in sostanza esso favorirebbe un'apertura verso il cambiamento, preparando il terreno per un successivo intervento terapeutico. Le strategie del colloquio di motivazione sono quindi di tipo più persuasivo che coercitivo, più basate sul supporto che sulla discussione e l'argomentazione per convincere. Si cerca di creare un'atmosfera che faciliti il cambiamento. L'obiettivo è quello di aumentare la motivazione intrinseca del soggetto per far sì che il cambiamento provenga anche dall'interno e non sia solamente imposto dall'esterno : quando questo approccio è applicato in maniera adeguata, è lo stesso utente, e non l'operatore, ad enucleare le “ragioni del cambiamento”. Questo approccio presuppone che la motivazione al cambiamento sia parte di un processo dinamico, che può quindi fluttuare nel tempo. Pertanto le tecniche di conduzioni del colloquio motivazionale possono essere un valido strumento per favorire il passaggio da uno stadio di non riconoscimento del problema ad uno di maggiore consapevolezza e di disponibilità al cambiamento.

L'approccio motivazionale attribuisce al colloquio un'importanza fondamentale nel favorire il “processo di autodeterminazione” e il “processo di decisione” della persona rispetto ad un comportamento problematico. E' stato rilevato infatti che interventi brevi, centrati essenzialmente sulla motivazione capace di far scattare la decisione e l'impegno a cambiare, hanno un impatto comparabile a quello di trattamenti più lunghi nel campo della terapia delle dipendenze. Partendo dunque da tali assunti, (la caratteristica del colloquio prefettizio e la caratteristica del colloquio motivazionale nel counselling breve efficace), il progetto intende proseguire anzi tutto due obiettivi di ordine generale:

- sperimentare un modello operativo e metodologico specifico;
- elaborare una teorizzazione della prassi che contribuisca alla formulazione di nuovo modello teorico professionale.

In secondo luogo, l'iniziativa vuole raggruppare due obiettivi di ordine specifico, ovvero:

- aumentare e migliorare la motivazione al cambiamento nei consumatori di sostanze stupefacenti per evitare il reiterarsi della violazione amministrativa in un'ottica preventiva;
- facilitare l'approccio con strutture socio terapeutiche e riabilitative rinforzando la motivazione al cambiamento.

L'iniziativa sperimentale vede coinvolte nove prefetture, che, avendo già approfondito queste nuove tecniche, hanno aderito all'invito a partecipare a tale progetto pilota.

5 - Progetto "discoteca, alcol e nuove droghe": quale relazione?

In otto anni di attività istituzionale, i NOT delle Prefetture hanno acquisito una conoscenza empirica dei comportamenti giovanili connessi all'uso di sostanze stupefacenti, delle nuove modalità di aggregazione ai rituali collegati con il significato che sembra assumere il divertimento tra i giovani.

Nell'ambito del colloquio, condotto dagli operatori psico-sociali dei NOT ai sensi dell'art.75 del D.P.R. 309/90, assume particolare valenza il momento informativo. Tale strumento ha infatti dato la possibilità non solo di mettere a fuoco le personali motivazioni all'uso di droghe ma anche di acquisire una conoscenza del mondo giovanile rispetto allo stile di vita e ai valori di riferimento. La cosiddetta "cultura dello sballo" si inserisce nelle dinamiche che si creano all'interno del gruppo dei pari in cui si condividono esperienze e emozioni nonché il desiderio di contravvenire a valori in cui il giovane non si riconosce. Dai colloqui svolti emerge che buona parte dei giovani fa uso di alcolici quasi sempre il venerdì e il sabato sera, prima, durante e dopo la discoteca. Su la base di tali conoscenze generiche è stata elaborata l'ipotesi della ricerca, che è stata approvata e finanziata da Fondo per la lotta alla droga con le somme disponibili per il 2001. Il progetto si basa su alcuni PRESUPPOSTI TEORICI. Infatti i consumatori di alcool e nuove droghe rappresentano un gruppo di soggetti ad alto rischio per vari fattori:

- non si conosce completamente la classificazione delle sostanze presenti nelle nuove droghe e, pertanto, non si possono prevedere effetti e rischio reali;
- l'alcool non viene considerato ad alto rischio e non si ha la consapevolezza della possibile assuefazione e dei rischi sanitari per chi ne fa uso abituale;
- l'uso saltuario delle suddette sostanze può causare danni anche indiretti: incidenti stradali con possibili conseguenze invalidanti.

Il progetto dunque si propone i seguenti obiettivi:

- conoscere i nuovi modelli di aggregazione tra i giovani e l'eventuale relazione fra tali modelli e il consumo di alcool e nuove droghe;
- formare gli operatori dei servizi e delle discoteche e sviluppare nuove strategie di intervento.

Esso verrà sviluppato in diverse fasi:

- Seminario rivolto agli operatori, e finalizzato alla condivisione del progetto.
- Ricerca articolata in ricerca sociologica e ricerca-azione.
- Elaborazione dei risultati di entrambe le ricerche.
- Formazione degli operatori e socializzazione delle conoscenze acquisite.
- Individuazione di nuove strategie di intervento.

In particolare, il seminario, si articolerà in una serie di incontri fra gli operatori dei servizi, gestori e personale delle discoteche, condotti dagli esperti previsti (sociologo, psicopedagogo, animatore esperto in linguaggi multimediali e assistente sociale).

La ricerca sociologica si avvarrà di metodi quantitativi e avrà come strumento di rilevazione un questionario strutturato, somministrato ad un campione di giovani selezionato per età (16-25 anni), sesso, condizioni socio culturali, ecc.

La ricerca-azione, sarà condotta attraverso l'attivazione di centri multimediali. da gruppi di lavoro e utilizzerà gli strumenti della ricerca qualitativa: intervista, osservazione partecipata, colloqui in profondità, ecc..I componenti dei gruppi di lavoro, formati allo scopo, si recheranno presso i centri di aggregazione giovanile (discoteche, locali notturni, pub, ecc..) individuati sul territorio provinciale.

L'attività di analisi e studio sarà finalizzata alla conoscenza delle culture giovanili locali e, in particolare, della cultura dello sballo in discoteca attraverso un percorso che vede i giovani quali supporto/apporto di conoscenze.

L'elaborazione dei risultati, affidata ad un ente di ricerca che ne curerà tutte le fasi (dal campionamento alla valutazione dei dati e del progetto), sarà effettuata attraverso un lavoro di un gruppo, formato dai giovani che hanno sviluppato la ricerca, dagli educatori-animatori, dagli operatori di strada, coadiuvati dagli esperti previsti.

Il momento della formazione sarà rivolta in maniera differenziata agli operatori dei servizi del territorio interessato dalla ricerca e agli operatori delle discoteche; saranno previsti anche momenti di riflessione congiunta come occasione di contatto e confronto con i servizi pubblici al fine dello sviluppo di corrette relazioni tra le due categorie di operatori.

Infine, l'individuazione di nuove strategie di intervento.

L'analisi dei risultati raggiunti, la riflessione fra gli operatori partecipanti al corso di formazione e la valutazione delle modalità di intervento e dell'organizzazione dei servizi produrrà l'individuazione di nuove pratiche per la prevenzione, in relazione alle nuove emergenze e ai nuovi bisogni.

#### B) Secondo profilo: La formazione professionale

La formazione professionale rappresentata oggi, in una società improntata a grande dinamicità, uno degli aspetti più rilevanti da perseguire. Formazione non solo iniziale, ma anche e soprattutto formazione permanente, in quanto soltanto grazie ad un costante aggiornamento professionale, gli operatori possono essere messi in grado sia di affrontare i problemi con sicurezza ed efficacia, sia di dare soluzioni mirate.

In quest'ottica, dunque, ci si è resi conto di come sia indispensabile per gli operatori dei NOT a fronte della delicatezza dei compiti loro assegnati, procedere alla loro formazione permanente, tenendo conto però della diversa tipologia delle professionalità facenti parte del Nucleo stesso: assistenti sociali e funzionari della carriera prefettizia.

Nel 1996/1997 infatti, fu progettato e realizzato un percorso formativo, basato su 2 cicli di 5 seminari ciascuno, aventi due differenti obiettivi:

- Il primo ciclo, volto ad approfondire la conoscenza dei procedimenti introdotti dal D.P.R. 309/1990. Si è trattato, cioè, di una serie di corsi di aggiornamento, di taglio tradizionale e, per così dire, informativo, durante i quali sono stati spiegati da docenti scelti tra psichiatri, magistrati, criminologi, esperti della materia i vari aspetti della norma e del procedimento,

così da fornire ai partecipanti un bagaglio conoscitivo tale da metterli in grado di avere una solida base di cognizione della materia stessa.

- Il secondo ciclo è stato impostato in modo diverso. Posto che tutti i funzionari e gli assistenti sociali avevano ricevuto le stesse informazioni e conoscenze sulle norme e sui procedimenti, ci si è accorti come fosse necessario passare alla creazione dell'Ufficio, cioè cercare di amalgamare le differenti professionalità e culture dei componenti del nucleo. In relazione al particolare lavoro svolto, ai delicati compiti espletati ed al target di persone cui si rivolge, sono stati, pertanto, individuati due/tre argomenti da approfondire con maggiori problemi applicativi e/o interpretativi e su tale approfondimento è stato elaborato un modulo che utilizzasse talune metodologie di formazione "manageriale", proprie della formazione aziendalistica. La metodologia usata ha permesso agli operatori presenti di essere i protagonisti di un percorso di riflessione che ha avuto come oggetto le loro esperienze e le pratiche operative. Sono stati considerati, cioè, non come soggetti che non conoscono gli argomenti e che, quindi, occorre solo istruire, bensì come dei professionisti che, riflettendo sulla loro operatività, debbono essere in grado di attivare con successo nuovi percorsi di "conoscenze" e di favorire l'integrazione e la collaborazione, all'interno dei NOT, tra le due professionalità così da creare le condizioni per formare un gruppo di lavoro omogeneo e coeso. Inoltre, nei seminari è stato privilegiato anche il momento del rapporto esterno dei Nuclei medesimi con gli interessati, i SERT, gli Enti ospedalieri ecc..

La novità dell'impostazione di quel modulo è stata proprio questa: la partecipazione attiva degli intervenuti attraverso gruppi di lavoro che, con il metodo del "work-shop", hanno esaminato casi pratici predeterminati, discutendo assieme le possibili soluzioni ai problemi posti. In tal modo, si è riusciti a calare nella realtà operativa i contenuti teorici, oggetto di insegnamento durante il primo ciclo di seminari.

Per rendere più incisivo l'approccio a tale metodo didattico, da un lato, sono stati presenti, durante le giornate di studio, esperti di "management"; dall'altro, è stata resa obbligatoria la partecipazione congiunta, per ogni Prefettura, dell'assistente sociale e del funzionario.

I risultati sono stati, come rilevato dai questionari di fine corso eccellenti, tanto da indurre la Direzione Generale a continuare l'attività di formazione permanente attraverso l'elaborazione di ulteriori iniziative. La prosecuzione di tale attività formativa, nel 1998, è partita dalla constatazione della crescita dell'uso di sostanze stupefacenti e del dilagare delle droghe sintetiche, ritenendo necessario quindi offrire agli operatori strumenti e tecniche di lavoro in grado di sostenerli nell'attività quotidiana e nell'interazione con i soggetti tossicodipendenti.

Il progetto di formazione, elaborato per il raggiungimento degli obiettivi sopra indicati e approvato e finanziato dal Dipartimento per gli Affari Sociali, si proponeva, da un lato, di approfondire aspetti specifici del colloquio (le finalità, le modalità, i vincoli, gli elementi di valutazione delle attività, ecc.), dall'altro, di superare la visione strettamente intraorganizzativa dell'attività delle Prefetture per dar vita ad una rete interorganizzativa sul territorio.

La ratio di questo progetto è chiara: infatti, divenendo il colloquio il momento di avvio di un processo di aiuto nell'ambito della rete stessa, si rende indispensabile individuare soggetti competenti e idonee strutture, nonché determinare modalità di collegamento e di coordinamento intersoggettivo, con conseguente monitoraggio delle attività di rete.

L'iniziativa progettuale, realizzata tra il 1998 e il 1999, si è sviluppata in due fasi:

- la prima, attraverso tre seminari, destinati agli assistenti sociali coordinatori, nel corso dei quali gli argomenti sono stati affrontati, continuando ad utilizzare metodologie formative maturate nel “management” privato e trasposte in ambito pubblico con specifico adattamento al settore sociale (workshop, case study, role-playng). In questa prima fase (dedicata solo agli assistenti sociali presentando essa specificità tecniche e professionali proprie della categoria), attraverso la valorizzazione delle esperienze quotidiane, si è ripercorsa l'attività del colloquio come momento centrale dell'impegno lavorativo, per individuare così le “best practices” del processo lavorativo nonché la rete operativa dell'attività svolta e per avviare la progettazione di una “rete organizzativa” dell'attività medesima anche in funzione dei cambiamenti in corso;
- la seconda fase, attraverso la redazione di un sintetico manuale didattico ad uso degli operatori, destinato a supportarli nella loro attività professionale in Prefettura e sul territorio.

La compilazione del manuale, resa possibile grazie anche ai suggerimenti degli stessi assistenti sociali coordinatori, ha consentito di continuare così l'attività di formazione anche a distanza, essendo esso un ausilio durante il lavoro quotidiano.

Terminato questo progetto formativo, si è ritenuto necessario, attraverso il monitoraggio (effettuato con un questionario), dei bisogni formativi e l'analisi degli stessi, di portare la formazione sul territorio, calandola, quindi, sulle necessità presenti in loco, così da farla aderire sempre meglio a contingenze e a problematiche spesso differenti da zona a zona, anche nell'ambito della stessa regione.

Nel 1999, pertanto, è stato definito dall'Ufficio un progetto generale di formazione, denominato “Formazione per il personale N.O.T.”, ammesso a finanziamento sul Fondo Nazionale per oltre 2 miliardi di lire, con lo scopo di porre in essere una coerente ed efficace azione di contrasto e di recupero dei tossicodipendenti e per un più efficace raccordo istituzionale con tutti i soggetti operanti nel settore.

L'iniziativa prevede la realizzazione di corsi seminariali per i Nuclei Operativi per le Tossicodipendenze delle Prefetture e per gli operatori sociali delle Aziende Sanitarie e degli Enti locali, da svolgersi in convenzione con Istituti di formazione di comprovata esperienza, operanti a livello nazionale o regionale, purchè specializzati nell'insegnamento delle metodologie sistemico - relazionali.

L'organizzazione delle attività didattiche è stata demandata alle Prefetture nei capoluoghi di Regione, cui è stata assegnata una quota-parte del finanziamento accordato. E' stata prevista peraltro, nelle Regioni il cui territorio sia particolarmente esteso ovvero il contesto socio-economico risulti notevolmente differenziato, la possibilità di un'articolazione dei corsi a livello sub-regionale o provinciale, mediante il decentramento delle attività corsali presso le Prefetture delle Province interessate, che, quindi, potranno elaborare specifiche progettualità più legate alle esigenze locali. Circa i contenuti generali dell'iniziativa formativa, si è partiti dalla constatazione che l'applicazione del D.P.R. 309/90 ha evidenziato vari problemi che toccano anche l'azione dei NOT, a cominciare dalla distinzione tra trafficante, spacciatore e consumatore di droghe, amplificati dagli importanti aspetti di novità legati al fenomeno delle nuove droghe.

Attualmente il consumo di eroina appare essere in calo mentre si diffondono le nuove droghe, il cui uso sembra connesso allo stile di vita di molti adolescenti e giovani ed esprime, all'interno del gruppo di appartenenza, il bisogno di affermazioni di sé. Il cambiamento delle caratteristiche sociali dei nuovi (assuntori che 1) assumono sempre più spesso psicofarmaci; 2) sono frequentemente dei politossicodipendenti; 3) utilizzano le droghe senza grossi problemi di dipendenza e nei fini settimana) rende necessaria una riorganizzazione dei modelli d'intervento ed uno spazio maggiore per interventi psicologici, psicosociali e psicoterapeutici, rivolti ad adolescenti senza particolare emergenze, a giovani adulti in fase di svincolo ed alle loro famiglie. In considerazione dell'ampia gamma delle possibilità di contatto tra operatori dei NOT ed assuntori di droga, è importante quindi sviluppare iniziative specifiche di formazione di questo personale, per valorizzarne interventi e competenza.

Il progetto formativo è mirato soprattutto agli aspetti relazionali (consumatori occasionali, farmacodipendenti e tossicomani, adolescenti e giovani adulti, adulti e famiglie) ed alla creazione di una strategia di rete che renda possibile la realizzazione di una catena terapeutica tra i vari soggetti istituzionali. Tale progetto, inoltre, si pone come obiettivo di fornire agli operatori coinvolti una base teorica comune che permetta di modulare gli interventi sul territorio in base alle esigenze locali, ma seguendo una impostazione il più possibile omogenea sia nel rapporto con il soggetto consumatore che nella costruzione della rete.

Dal punto di vista organizzativo, il programma formativo è stato articolato per moduli. L'apprendimento va inteso come cambiamento comportamentale, capace di svolgere nuove prestazioni e non solo acquisire nuove informazioni. La formazione, perciò, deve basarsi su metodologie didattiche di tipo attivo che sappiano coinvolgere l'intera persona dell'allievo mettendo in discussione le sue conoscenze, il proprio sistema dei valori, gli atteggiamenti, le capacità, le motivazioni.

La metodologia, di conseguenza, proporrà una verifica pratica di quello che si insegna, anche attraverso l'utilizzo delle tecniche di simulazione, in modo che le conoscenze acquisite si traducano anche concretamente sul piano operativo. In ragione di tale impostazione didattica, è prevista l'alternanza di fasi di lavoro di gruppo con fasi di intergruppo, fasi di lavoro teorico- pratico con fasi di lavoro in aula. Le lezioni in aula sono svolte da esperti del settore; il lavoro di gruppo è gestito da docenti con specifiche competenze nella metodologia didattica di tipo attivo. Il corso è strutturato su 5 moduli, dei quali i primi quattro si riferiscono ai seguenti argomenti comuni, ritenuto indispensabile per una formazione omogenea, accurata e completa:

Modulo 1- la comunicazione umana e la teoria dei sistemi;

Modulo 2- il sistema familiare;

Modulo 3- le tossicodipendenze;

Modulo 4- principi sistematici applicati all'operatività (colloquio, rapporto con altre strutture, la vita). In questo modulo si prevede infine la supervisione del lavoro svolto. L'attività formativa, che è in corso di svolgimento e che dovrà terminare entro il 2001, è rivolta a tutti gli Assistenti Sociali coordinatori in servizio presso le Prefetture, nonché agli operatori sociali delle Aziende Sanitarie; essa è aperta altresì, alla partecipazione di un assistente sociale per ogni SERT. E' previsto il coinvolgimento degli operatori degli enti locali e del privato sociale, ove interessati, qualora la loro partecipazione risulti idonea alla costituzione di una rete operativa territoriale per i servizi rivolti al tossicodipendente.

#### C) Le altre iniziative in materia di prevenzione

Degli uffici centrali

- Dipartimento della Pubblica Sicurezza

Pur rimanendo nell'ambito operativo e nell'ottica della repressione del fenomeno, anche il Dipartimento della Pubblica Sicurezza ritiene particolarmente rilevante l'aspetto del monitoraggio e della conoscenza delle sostanze tossiche, così da essere in grado di poter meglio combattere le droghe (vecchie e nuove), ponendo in essere strategie idonee ed efficaci. E' stato così presentato nell'anno in corso (ed approvato) un progetto concernente la rete di raccolta e distribuzione dei dati sulla morfologia e la composizione chimica delle compresse di ecstasy sequestrate nel mercato illecito nazionale di sostanze stupefacenti.

- Direzione Centrale per la documentazione.

Questa Direzione Centrale, che si occupa del fenomeno sotto il profilo della conoscenza di dati e dell'elaborazione statistica, ha avuto approvato sul fondo antidroga del 2000 una iniziativa tesa alla razionalizzazione e standardizzazione dei flussi informativi del Ministero dell'Interno, previa elaborazione di nuovi modelli di rilevazione e di realizzazione sperimentale di un sito per la diffusione delle informazioni in materia di droghe e psicodipendenze, a supporto delle attività degli osservatori nazionale ed europeo.

Delle Prefetture.

Nel 1999/2000 ben 23 Prefetture hanno visto approvati i loro progetti presentati per un importo complessivo di £ 3.171.000.000 Di particolare rilievo l'impegno di tali uffici, in quanto tutte le iniziative tendono ad approfondire il fenomeno, sotto i diversi aspetti, nel proprio ambito di competenza territoriale, spesso dirigendosi anche ad attività formative nel settore, così da coinvolgere gli operatori sulle problematiche relative alle tossicodipendenze più avvertite in loco. Da rilevare come talune iniziative siano indirizzate anche alla formazione del personale delle scuole guida per una migliore sensibilizzazione dei giovani guidatori. Altri progetti intendono conoscere le tipologie di consumatori oppure creare le condizioni per un'azione di coordinamento tra le Istituzioni competenti, ancora migliorare le modalità e le capacità di rilevazione, analisi e valutazione dei dati. Vorrei infine sottolineare come le iniziative delle Prefetture, una volta terminate, non solo costituiranno una miniera importantissima di dati, ma anche contribuiranno a rendere gli operatori del territorio più sensibili e attenti nell'affrontare il tema della droga. Per questo, allorchè portate a termine, è intendimento di metterle in rete così da farle divenire, assieme alle iniziative svolte dalla Direzione Generale dei Servizi Civili e dagli altri uffici centrali del Ministero, patrimonio comune per la lotta alle tossicodipendenze.