



Un tetto per tutti

alternative al cielo a scacchi

Una rete di accoglienza per persone sottoposte a misure penali esterne al carcere o al termine della detenzione

**Estratto dalla relazione
sulle attività svolte
gennaio – dicembre 2004**

PREMESSA

Una recente legge regionale (L.R. n.8/2005) definisce le competenze regionali in materia di esecuzione penale a partire da quanto era già stato stabilito col "Protocollo di Intesa tra la Regione Lombardia e il Ministero di Giustizia" e col successivo "Accordo Quadro tra la Regione Lombardia e il Ministero della Giustizia". Nell'individuare le priorità in materia di esecuzione penale degli adulti viene evidenziata la necessità di interventi di *housing* sociale e di "interventi e progetti, intra ed extramurari, volti al sostegno e allo sviluppo del percorso di reinserimento sociale"¹. La cornice di 'realizzabilità' di tali interventi dovrebbe essere costituita da interazioni multiattoriali che prevedano la partecipazione e l'azione sinergica delle amministrazioni pubbliche coinvolte (Amministrazione Penitenziaria ed Enti Locali) e delle organizzazioni del volontariato e del terzo settore.

Coerentemente col contesto normativo e col mandato che gli è attribuito il Comune di Milano ha avviato un insieme di interventi anche rispetto alle persone detenute o che hanno avuto un'esperienza recente di detenzione. L'articolazione degli interventi si realizza nell'ambito più complessivo definito con il "Piano di zona degli interventi e dei servizi sociali - città di Milano 2002 – 2004" e segue le priorità in esso individuate e le strategie di intervento ivi definite (cfr. pp. 48-51, 82-88 e 188-193). Il Comune ha il compito e l'obiettivo di garantire una effettiva integrazione degli interventi pubblici e del privato sociale che permetta di definire un insieme organico e coerente di azioni e garantisca l'accesso ai servizi del territorio al numero più ampio possibile di persone. In particolare attraverso interventi di accompagnamento al reinserimento sociale e realizzando azioni di accompagnamento della persona - nella fase di dimissione dal carcere o sottoposta a misure alternative alla detenzione - che la sostengano nella costruzione di un proprio percorso di inserimento sociale.

La possibilità di avere un domicilio è un fattore determinante per il successo o l'insuccesso del progetto di inserimento sociale della persona sottoposta a misura penale². Per le persone socialmente più deboli, proprio quelle che più difficilmente possono risolvere autonomamente il problema abitativo, tale progetto deve essere accompagnato da azioni che consentano uno sviluppo dell'autonomia individuale e diano avvio a un percorso di emancipazione dal bisogno. Ciò può avvenire attraverso la ricostruzione e l'inserimento in reti di relazioni familiari, lavorative e sociali che aumentino la disponibilità di capitale sociale accessibile per le persone coinvolte. La mancanza di un'abitazione può rappresentare inoltre un elemento di grave discriminazione rispetto alla possibilità di fruizione dei propri diritti. Assieme alla mancanza di lavoro è in effetti uno dei principali motivi che impediscono l'accesso alle misure premiali e a quelle alternative alla detenzione a persone che, dal punto di vista giuridico e trattamentale, potrebbero altrimenti usufruirne. Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, all'art.19 della raccomandazione (2003)22, sottolinea che "la mancanza di un domicilio regolare non deve costituire motivo per rifiutare o rinviare la liberazione condizionale³ e in questi casi deve essere individuata una soluzione abitativa temporanea"⁴.

¹ L.R. n.8/2005, Art.5, comma 1

² Ciò è evidenziato anche a livello Europeo, cfr. "What works with offenders? European networking for the identification of successful practices in preparing ex-offenders for employment integration. A project funded by the European Commission under the budget line 'Preparatory actions to combat and prevent social exclusion'". Pubblicato dall'European Offenders Employment Forum c/o Centre for Economic & Social Inclusion (www.eoef.org).

³ Per l'Italia si possono considerare tali anche l'affidamento in prova al Servizio Sociale e, più in generale, le misure alternative alla detenzione e quelle cautelari non detentive.

⁴ Council Of Europe – Committee of Ministers, Recommendation Rec(2003)22 of the Committee of Ministers to member states on conditional release (parole) (Adopted by the Committee of Ministers on 24 September 2003 at the 853rd meeting of the Ministers' Deputies). [Non essendo disponibile una traduzione ufficiale in italiano si propone una traduzione non ufficiale]

IL PROGETTO

La storia del progetto

L'intervento del volontariato e del terzo settore a sostegno dei percorsi di inserimento sociale di persone detenute o sottoposte a misure penali riguarda differenti ambiti di intervento. La presenza in carcere dei volontari e degli operatori di associazioni e cooperative sociali è molto rilevante: una recente ricerca della Fondazione italiana per il volontariato (FIVOL) stima che circa 7.800 volontari e operatori del terzo settore siano attivi all'interno del 98% delle strutture detentive italiane. Il loro intervento è rivolto in particolare alla promozione di percorsi di inserimento sociale attraverso azioni di sostegno alla persona, di formazione e promozione culturale, di sostegno alle famiglie, di segretariato sociale, di orientamento e accompagnamento lavorativo. L'intervento 'intra-murario', previsto e regolato dalla normativa sull'esecuzione penale, è stato affiancato nel corso del tempo da interventi svolti nel territorio a sostegno di persone sottoposte a misure penali esterne al carcere o al termine della pena. Le cooperative sociali rappresentano poi la maggiore realtà di inserimento lavorativo in carcere⁵ e spesso rappresentano l'unica opportunità lavorativa che permetta l'accesso a misure alternative alla detenzione o al termine della stessa⁶.

Alcuni anni fa alcune associazioni di volontariato e cooperative sociali, che partecipano all'Osservatorio carcere e territorio di Milano (Osservatorio), iniziarono ad affiancare i propri interventi in ambito penale con l'accoglienza di persone detenute. L'esigenza di disporre di strutture per l'accoglienza emergeva come imprescindibile per permettere alle persone già seguite all'interno degli istituti penali di usufruire di permessi premio, oppure per agevolare l'ottenimento di misure alternative alla detenzione, o ancora per sostenere e accompagnare la delicata fase di uscita dal carcere e per supportare l'inserimento lavorativo.

Proprio il confronto avviato all'interno dell'Osservatorio sulle difficoltà che impedivano o ostacolavano i percorsi di inserimento sociale che le persone detenute tentavano di realizzare - con l'accompagnamento dei volontari e degli operatori del terzo settore insieme agli operatori dell'amministrazione penitenziaria e dei servizi sociali e sanitari degli enti locali - ha dunque fatto emergere l'esigenza di affrontare la problematica abitativa per le persone che escono dal carcere (o che, proprio per la mancanza di un alloggio, non possono usufruire di misure premiali o alternative alla detenzione).

L'Osservatorio - cui partecipano le organizzazioni del privato sociale, gli enti locali e l'amministrazione penitenziaria - ha rappresentato di conseguenza anche il 'naturale' ambito di costruzione di una partnership progettuale che affrontasse il problema individuato costruendo un intervento condiviso dagli attori pubblici e del privato sociale coinvolti. La partnership è nata dunque *ab origine* con una forte connotazione "a rete", che cioè aggregava organizzazioni e risorse attorno a un oggetto (e a un progetto) di lavoro comune.

⁵ Escludendo ovviamente il datore di lavoro rappresentato dalla stessa Amministrazione penitenziaria.

⁶ Cfr. Agenzia di Solidarietà per il Lavoro, L'inserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali, Associazione TESI, Milano, maggio 2004 e Alessandra Naldi (a cura di), Araba fenice. L'inserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali, Sinnos, Roma, 2004.

L'Osservatorio carcere e territorio di Milano

L'Osservatorio carcere e territorio è costituito presso il Comune di Milano – Settore Servizi Sociali per adulti e riunisce le organizzazioni del privato sociale e del volontariato, i referenti istituzionali del Comune di Milano e di altri Comuni, la Provincia, la Regione, l'Amministrazione Penitenziaria e le organizzazioni sindacali, che si occupano delle problematiche delle persone ristrette nella libertà e degli ex detenuti.

Insieme concorrono ad individuare le linee programmatiche, a promuovere una crescita culturale, a sensibilizzare e a coordinare le attività in questo ambito.

Obiettivi dell'Osservatorio

- Informare e formare la pubblica opinione attorno ai problemi legati alla detenzione e agli Istituti di Pena
- Aprire l'istituzione carceraria al territorio e alla società civile di cui fa parte, sia attraverso progetti interni di natura formativa educativa e risocializzante, sia attraverso l'attuazione di misure alternative alla detenzione previste dalla legge
- Coagulare attorno a progetti di utilizzo delle norme dettate dalla riforma penitenziaria (rivolti a detenuti/e prossimi alla dimissione e a soggetti nelle condizioni di poter accedere alle misure alternative) tutte le forze politiche e sociali disponibili, le associazioni culturali, nonché il volontariato locale
- Favorire la circolazione delle informazioni rispetto ai diversi progetti

Partecipano all'Osservatorio

Provincia di Milano, Comune di Milano, P.R.A.P. della Lombardia, C.S.S.A. di Milano, C.C. Milano-Bollate, C.R. Milano-Opera, ASL Città di Milano, C.G.I.L., CISL di Milano, Caritas Ambrosiana, Progetto Ekotonos, Agenzia di Solidarietà per il lavoro, Associazione Antigone, Associazione Bambini senza sbarre, Associazione CIAO, Associazione City Angels Lombardia, Associazione e.s.t.i.a., Associazione Gruppo Abele – Milano, Associazione Gruppo Carcere Mario Cuminetti, Associazione Il Bivacco, Associazione Incontro e Presenza, Associazione N.A.G.A., Associazione No'hma, Associazione Sesta Opera San Fedele, Consorzio C.S.C., Consorzio Nova Spes, Consorzio SIS, Cooperativa A&I, Cooperativa ALI, Cooperativa Alice, Cooperativa Articolo 3, Cooperativa Arti@Mestieri, Cooperativa Axiomaton, Cooperativa Cento Venti, Cooperativa Kantara, Cooperativa Il Bivacco servizi, Cooperativa Il giorno dopo, Cooperativa LULE, Cooperativa Out&sider, Cooperativa Soligraf, Cooperativa Spazio Aperto, Cooperativa Teseo, Cooperativa Viridalia, Fondazione Enaip Lombardia, Orientamento Lavoro onlus, Società San Vincenzo de Paoli, Società Umanitaria.

Il gruppo progettuale si è poi confrontato costantemente, nelle diverse fasi di lavoro, con tutte le realtà che a diverso titolo intervengono in ambito penale e penitenziario sul territorio milanese e che aderiscono all'Osservatorio stesso. Il confronto ha riguardato e riguarda tutti gli aspetti dell'intervento, dall'individuazione di finalità e obiettivi alla definizione delle modalità operative, dalla progettazione e realizzazione degli interventi alla costante valutazione dei risultati raggiunti.

Questo complesso lavoro di 'tessitura organizzativa' ha consentito di avviare la fase progettuale con un ampio mandato territoriale e all'interno di un contesto di relazioni interistituzionali che garantiva buone possibilità di strutturare l'intervento come un effettivo (ed efficace) progetto/servizio territoriale. Avviato nel 2000 con una prima fase di confronto sulle prassi di accoglienza avviate e di definizione degli obiettivi del progetto, il lavoro comune ha portato alcune associazioni a richiedere un finanziamento alla Regione Lombardia per la ristrutturazione di alcuni alloggi che è stata realizzata nel corso del 2002.

Nel 2002 è iniziato il lavoro di progettazione del servizio di accoglienza. Soltanto nella fase di 'montaggio' progettuale, e dopo averne individuato e definito gli obiettivi e le principali linee e modalità di azione, si è avviata la fase di reperimento dei finanziamenti ed è emersa l'opportunità di richiedere finanziamenti alla Regione Lombardia e alla Fondazione Cariplo.

La **Regione Lombardia** infatti, oltre a essere titolare delle politiche pubbliche relative al sostegno abitativo e promotrice degli interventi in materia, ha inserito gli interventi di *housing* sociale tra le priorità individuate in materia penale.

La **Fondazione Cariplo** ha avviato da tempo specifiche linee programmatiche rivolte al tema dell'*housing* sociale e per sostenere e rafforzare l'autonomia abitativa di 'soggetti deboli'.

Il progetto è stato infatti suddiviso in due differenti macro-azioni: la prima relativa alla gestione degli alloggi e all'erogazione delle accoglienze, la seconda relativa alla costituzione di un'équipe di operatori professionali che affiancasse i volontari impegnati nelle attività di accompagnamento educativo e sociale delle persone ac-

colte. Su indicazione – e in accordo – con gli enti locali (Regione Lombardia e Comune di Milano) le due azioni hanno seguito differenti percorsi finanziari.

La prima azione è stata ed è attualmente finanziata dalla Regione Lombardia (la richiesta di finanziamento è stata rivolta all'Assessorato alla famiglia e solidarietà sociale, competente per l'attuazione degli interventi previsti in materia penale, in particolare nell'ambito dell'Accordo quadro già citato). Per la seconda azione è stato richiesto il sostegno della Fondazione Cariplo che ha finanziato l'attività nel 2004 e nel 2005.

Sebbene quasi tutte le organizzazioni coinvolte avessero già iniziato ad accogliere alcune persone provenienti dagli istituti penitenziari milanesi sostenendo autonomamente l'impegno e i costi dell'attività, il finanziamento della Regione Lombardia ha consentito di avviare il progetto nel mese di marzo 2003. A partire dal 2004 è stato possibile avviare anche le attività educative finanziate dalla Fondazione Cariplo. Da gennaio 2004 il progetto è proseguito ininterrottamente con entrambe le azioni.

Il progetto

Il progetto "Un tetto per tutti: alternative al cielo a scacchi" ha come finalità generale quella di *intervenire rispetto ai percorsi di inserimento sociale di persone detenute, di persone sottoposte a provvedimenti cautelari o penali restrittivi della libertà personale o di persone che escono dal carcere, in particolare offrendo contesti favorevoli all'esecuzione penale esterna al carcere e attivando progetti, alternativi alla detenzione, nel territorio e in integrazione con i servizi territoriali pubblici e del privato sociale.*

Un progetto di inserimento sociale e abitativo di detenute e detenuti dimessi per 'fine pena' o che fruiscono di misure alternative alla detenzione assolve a differenti funzioni.

Innanzitutto esso rappresenta, per le persone accolte e per la comunità locale la soddisfazione di esigenze primarie (abitative, lavorative e di integrazione sociale) che altrimenti troverebbero difficile soluzione. Infatti il periodo di detenzione (soprattutto se di lunga durata) spesso si accompagna, e a volte comporta, la rottura o l'allentamento dei legami sociali e familiari e la perdita di beni, competenze e risorse; in questo senso risulta fondamentale un servizio che, iniziando il suo intervento sin dall'interno dell'Istituto penale, agisca per costruire una rete sociale di supporto alla persona detenuta con l'obiettivo di costruire le condizioni essenziali per il successo del progetto/percorso di inserimento sociale.

In secondo luogo esso costituisce un'azione di prevenzione rispetto alla possibilità di reiterazione dei comportamenti che hanno condotto alla carcerazione⁷. L'accesso ad una abitazione e a un reddito derivato da un lavoro legale tutelano la dignità della persona e rappresentano le condizioni essenziali per consentire una reale opportunità di scelta di legalità per chi proviene da un'esperienza di detenzione. La possibilità di accedere a progetti e percorsi personalizzati di inserimento sociale, definiti e seguiti con l'accompagnamento di *tutor* e in grado di supportare la persona accolta nella ricerca di soluzioni adeguate alle proprie difficoltà economiche e sociali, rappresenta una risorsa fondamentale per un positivo percorso di inserimento sociale e una fondamentale politica per la sicurezza di tutti i cittadini. Una politica che tende ad evitare quei "cortocircuiti semplificatori in rapporto alla complessità dell'insieme dei problemi posti dall'insicurezza" che il sociologo e storico Robert Castel ha delineato in un recente saggio⁸. Riteniamo infatti, e abbiamo verificato empiricamente

⁷ A questo proposito alcuni dati utili, anche se non sono relativi al contesto italiano, sono indicati in: "Reducing re-offending by ex-prisoners. Report by the Social Exclusion Unit", luglio 2002" (<http://www.socialinclusionunit.gov.uk>)

⁸ Robert Castel, L'insicurezza sociale. Che significa essere protetti?, Einaudi, Torino, 2004

negli interventi sin qui condotti, che questo possa favorire un allontanamento dalle reti di relazione legate al reato (che in carcere permangono e anzi spesso si creano e/o consolidano) e un inserimento in reti di relazioni legati a differenti contesti (agli ambiti familiari, lavorativi, ricreativi, ecc.) con un conseguente aumento delle opportunità di inserimento sociale e di costruzione di percorsi di autonomia per la persona.

Infine rappresenta una forma di garanzia e tutela rispetto ad un'equa fruizione dei propri diritti. Per la persona detenuta infatti la mancanza di un alloggio oltre a rappresentare un disagio personale e sociale si trasforma spesso in un vero e proprio impedimento rispetto alla fruizione di un diritto. Sono proprio i detenuti più poveri, economicamente e/o culturalmente, a non poter usufruire dei benefici di legge. Proprio per questo il progetto proposto coniuga la disponibilità di alloggi con un accompagnamento socio-educativo e con la costruzione di percorsi di *empowerment* personale e sociale.

Per rendere *praticabili* queste premesse è risultato indispensabile consolidare capacità e possibilità di intervenire nell'ambito di una ampia rete di servizi, costruendo un forte tessuto connettivo tra le realtà che si occupano di dare un alloggio alle persone che escono dal carcere e quelle che si occupano dell'inserimento sociale e lavorativo, le agenzie sanitarie, i servizi pubblici e del privato sociale che garantiscono e gestiscono i servizi locali di welfare. Ciò ha rappresentato e rappresenta un lavoro comune che non si realizza solo a livello formale ma deve essere in grado di costruire una collaborazione continuativa, permettere un costante confronto sulle pratiche agite a livello locale e aumentare le competenze degli operatori coinvolti, deve poter garantire una comune valutazione e un accompagnamento coerente dei percorsi/progetti definiti. Ciò comporta di sapere/potere costruire una cornice negoziale che dia coerenza agli interventi realizzati mantenendo la ricchezza delle diverse realtà coinvolte, ciascuna con una diversa storia, proprie finalità e ragioni d'agire, differenti esperienze e peculiari modelli di intervento.

La progettazione condotta ha quindi, sin qui, condiviso alcune linee generali di intervento:

- mettere in rete i servizi e le opportunità di accoglienza, anche per permettere un confronto sulle metodologie di intervento, una condivisione dei percorsi di formazione e un miglioramento nella qualità dei servizi stessi;
- riconoscere e valorizzare le esperienze che già operano per garantire la continuità e la coerenza degli interventi proposti;
- migliorare le capacità di accoglienza sia in termini di alloggi disponibili che di competenze professionali degli operatori coinvolti.

L'esperienza fino ad ora maturata e le valutazioni svolte hanno permesso di rendere più efficace ed efficiente la parte fondante dell'intervento - l'erogazione delle accoglienze - diminuendo i costi generali e ottimizzando l'utilizzo delle risorse; d'altra parte esse hanno evidenziato la necessità di rinforzare le competenze e gli strumenti disponibili in alcune fasi dell'azione, che si sono rivelate momenti particolarmente rilevanti per la riuscita dei progetti di inserimento sociale, e di ampliare l'intervento stesso soprattutto nella fase di accompagnamento all'autonomia abitativa.

L'analisi dei processi svolta ha inoltre permesso di valutare alcune innovazioni organizzative e alcune azioni complementari all'accoglienza temporanea offerta che costituiscono elementi utili per migliorare ulteriormente l'efficacia delle azioni intraprese e rappresentano un ulteriore passaggio rispetto all'obiettivo meta-progettuale di costruzione di un servizio/rete di accoglienza stabile ed autonomo.

In estrema sintesi, il progetto ha avuto - nelle fasi realizzate e in corso di realizzazione - come obiettivi quelli di:

- costruire e sviluppare la rete locale di accoglienza per le persone che escono dal carcere;
- ottimizzare l'utilizzo e incrementare la disponibilità degli alloggi;
- costruire il servizio di accoglienza e potenziare gli interventi di accompagnamento sociale ed educativo per le persone accolte;
- sviluppare le partnership e il lavoro di rete con i servizi dell'amministrazione della giustizia, gli enti locali, le organizzazioni del privato sociale che operano in ambito penale;
- offrire un supporto agli operatori in termini di formazione e di supervisione psicologica, pedagogica e legale.

Linee di sviluppo progettuale

Attualmente le organizzazioni e le persone che partecipano al progetto stanno lavorando, sulla base dei risultati raggiunti e delle valutazioni svolte, all'implementazione delle principali linee di sviluppo individuate, avviando una nuova fase progettuale che ha, in sintesi, i seguenti ulteriori obiettivi:

1. Migliorare e rendere stabile la collaborazione con le direzioni e le équipes pedagogiche degli istituti penitenziari.

La finalità è quella di riuscire a coinvolgere e accogliere le persone con maggiori difficoltà di accesso ai servizi, ai progetti e alle risorse disponibili, per offrire loro un'opportunità alternativa al carcere. Per farlo occorre implementare e dare continuità alla presenza degli operatori e dei volontari del progetto "Un tetto per tutti" anche nella fase di accesso al servizio. L'obiettivo è quello di garantire una presenza presso gli istituti stabile e riconoscibile che sia punto di informazione e accesso all'offerta di accoglienza per le persone attraverso una collaborazione strutturale con gli operatori penitenziari.

2. Accompagnare le persone accolte ad affrontare la complessità dei problemi che le riguardano attraverso lo sviluppo della collaborazione con i servizi territoriali pubblici e del privato sociale (in particolare i servizi socio-sanitari, i servizi psichiatrici, le agenzie di inserimento lavorativo, ecc.).

Occorre infatti sviluppare le competenze e le capacità di organizzare, a partire dalla situazione concreta della persona accolta, una rete ego-centrata che risponda ai diversi bisogni rilevati e le offra opportunità concrete di inserimento sociale. Il lavoro di accompagnamento ai servizi e all'interno delle comunità locali ha infatti rappresentato, in questo come in alcuni altri progetti realizzati dai partner progettuale, l'elemento di 'successo' del progetto personale di inserimento sociale. A differenza del lavoro di rete che ci si propone di realizzare con le agenzie locali dell'amministrazione penitenziaria, la rete territoriale si caratterizza per essere una rete mobile che deve essere capace di aggregarsi intorno al concreto oggetto di lavoro e a ciascuna persona. In questo senso ci si propone soprattutto un lavoro di 'disseminazione' di competenze che parta da un'attenta valutazione e da uno sviluppo delle collaborazioni già attivate su singoli casi e dal trasferimento delle prassi operative che hanno dato i migliori risultati.

3. Accompagnare le persone accolte a reperire soluzioni abitative autonome, o comunque a lungo termine (nelle situazioni che richiedano un sostegno ulteriore), nella fase di uscita dal progetto di accoglienza temporanea "Un tetto per tutti".

Per ottenere questo obiettivo è necessario dotarsi di competenze, strumenti di intervento e forme organizzative che permettano di accompagnare le persone nella fase di uscita dal progetto. I risultati sin qui raggiunti hanno evidenziato che esiste una fascia di popolazione accolta che presenta una estrema vulnerabilità sociale e che non è in grado di reperire e mantenere una soluzione abitativa autonoma o che comunque richiede un intervento di sostegno di lungo termine per garantire un efficace inserimento sociale e abitativo. Per altre persone invece la difficoltà è limitata ad un periodo iniziale ed è principalmente economica. Dalla valutazione dei risultati sin qui raggiunti ci si propone dunque di costruire un'organizzazione 'leggera', flessibile e competente che sia in grado di individuare risorse e di dotarsi di strumenti per accompagnare, nel modo migliore, ciascuna persona nell'accesso a una risorsa abitativa autonoma. Si tratta in effetti di 'rendersi capaci' di garantire un effettivo accompagnamento personalizzato alla persona accolta affinché riesca a emanciparsi dalla situazione di vulnerabilità sociale e abitativa in cui, momentaneamente, si trova. Per garantire questo accompagnamento nella fase di uscita dal progetto ci si propone di sperimentare, ad esempio, percorsi di accesso ai servizi/risorse del territorio competenti e attrezzate per garantire l'accesso alla casa ma anche in grado di erogare un sostegno economico/prestito d'onore per la prima fase di autonomia. Tale sperimentazione, che potrebbe riguardare un numero limitato di persone accolte dal progetto "Un tetto per tutti", verrà svolta in partnership con servizi pubblici e del privato sociale competenti in materia.

Organizzazione e rete

Il progetto riunisce organizzazioni pubbliche e del privato sociale che operano nell'ambito degli interventi rivolti all'area penale e possiedono specifiche competenze e significativa esperienza nella gestione di alloggi e accoglienza per persone detenute, sottoposte a misure penali esterne al carcere e al termine della detenzione. Proprio l'esperienza concreta ha permesso di sviluppare una approfondita conoscenza del territorio e delle risorse in relazione al settore specifico di intervento, oltre a una fitta rete di relazioni e partnership.

Le organizzazioni partner del progetto e direttamente coinvolte nell'erogazione del servizio sono:

Ente pubblico capofila:

- Comune di Milano - Settore Servizi Sociali per Adulti

Coordinamento:

- Caritas Ambrosiana

Titolari delle accoglienze:

- Associazione Incontro e presenza
- Associazione Sesta Opera San Fedele
- Associazione C.I.A.O. onlus
- Consorzio Condivisione Solidarietà Carcere
- Il Bivacco Associazione carcere e territorio
- Cooperativa sociale Il Bivacco Servizi
- Cooperativa sociale L'Arcobaleno (Comunità Casa Abramo)

Altri enti pubblici partner:

- C.S.S.A. di Milano

Il Comune di Milano garantisce l'integrazione tra il progetto e l'insieme di Servizi e interventi che l'Amministrazione comunale ha avviato per garantire il supporto alla persona con problemi penali (Ufficio Adulti in difficoltà, Servizi Sociali, Ufficio Tossicodipendenze, Ufficio Stranieri, ecc.). In particolare è realizzata una stretta integrazione con il Servizio di Accompagnamento promosso e finanziato dal Comune stesso. I due interventi sono in effetti complementari e strettamente connessi e permettono di produrre un servizio più efficace sia complessivamente che rispetto ai singoli ambiti di intervento.

Il Centro di Servizio Sociale per Adulti di Milano (CSSA – organismo del Ministero della Giustizia), come partner del progetto, collabora al monitoraggio dei percorsi individuali delle persone che afferiscono al proprio servizio.

Il progetto prevede uno stretto coordinamento tra le organizzazioni coinvolte. Per renderlo efficace è stato creato un nodo di coordinamento del progetto, individuato in Caritas Ambrosiana, che ha le seguenti funzioni:

- garantire il coordinamento e l'organizzazione delle attività della rete;
- organizzare e coordinare le risorse professionali condivise;
- organizzare e coordinare le accoglienze e i percorsi di accompagnamento personalizzati;
- garantire l'attività di case management;
- coordinare il lavoro con la rete dei servizi territoriali pubblici e del privato sociale;
- coordinare il lavoro e gestire le comunicazioni con le direzioni e le équipes degli Istituti penitenziari;
- definire, predisporre e implementare gli strumenti operativi;
- garantire il costante monitoraggio e valutazione delle azioni.

Ciascuna organizzazione partner del progetto gestisce in autonomia i propri alloggi, in particolare:

- selezionando e coordinando i propri operatori e volontari;
- monitorando le proprie attività;
- garantendo la gestione ordinaria dei propri alloggi;
- garantendo la predisposizione e la realizzazione dei progetti individuali per le persone accolte.

Per garantire l'efficacia dell'intervento e l'effettività del lavoro di rete è stato costituito e proseguirà ad operare un Comitato Tecnico. Il CT è composto dai responsabili delle organizzazioni coinvolte o da persone formalmente delegate a rappresentarli ed è presieduto dall'Ente Capofila (Comune di Milano). Esso ha il compito di monitorare e valutare il raggiungimento degli obiettivi intermedi per le singole fasi e finali del progetto, concordare le modalità di lavoro comune, proporre iniziative di miglioramento.

Vengono inoltre condotti periodici incontri tra i diversi operatori e volontari coinvolti nelle attività del progetto per definire e sviluppare le modalità di lavoro comune, condividere obiettivi e pratiche degli interventi, coordinare l'attività, condividere, contestualizzare e analizzare i problemi emersi durante il lavoro e individuare possibili strategie comuni per affrontarli.

Il progetto opera in costante riferimento con l'Osservatorio carcere e territorio di Milano, nell'ambito del quale è nato, a cui partecipano le principali associazioni che intervengono in ambito penale a Milano.

L'INTERVENTO

Organizzazione del lavoro

In sintesi il servizio prevede un'organizzazione del lavoro che può essere così descritta per fasi:

- a. le domande di accoglienza provengono – direttamente o attraverso familiari e/o operatori - da persone detenute;
- b. le domande pervenute vengono valutate e filtrate all'interno dell'équipe e del coordinamento del progetto;
- c.
 - per le persone che possono essere accolte viene avviato un progetto di rete personalizzato, che viene costantemente monitorato dall'operatore e dall'équipe;
 - le domande che non possono essere accolte immediatamente vengono inserite in lista di attesa;
 - per le domande che non possono essere accolte dal progetto viene data risposta al richiedente;(In entrambi questi ultimi casi viene svolto un lavoro di informazione e orientamento con l'operatore del servizio inviante su possibili soluzioni alternative).
- d. alla conclusione del progetto vengono svolte azioni di accompagnamento all'uscita e verso l'autonomia in stretta collaborazione con i servizi di riferimento.

Con maggior dettaglio possono essere individuati alcuni passaggi/attività particolarmente significativi:

Accesso: l'accesso al servizio può avvenire con modalità differenti (autosegnalazione, colloquio coi volontari e gli operatori del progetto, attraverso operatori dell'amministrazione penitenziaria - educatori, assistenti sociali, ecc. –, attraverso segnalazione dei servizi sociali territoriali pubblici e del privato sociale, tramite avvocati, familiari, ecc.) Si sottolinea la particolare connessione, anche in questa fase, con il servizio di accompagnamento del Comune di Milano per quanto concerne i detenuti prossimi alla scarcerazione per fine pena e con il C.S.S.A. per quanto concerne invece i detenuti che possono accedere o stanno usufruendo di misure alternative alla detenzione (semilibertà, detenzione domiciliare, affidamento in prova al servizio sociale). Si intende sviluppare la collaborazione con le direzioni e le équipe pedagogiche degli istituti per facilitare l'accesso al progetto alle persone detenute. Tale collaborazione avverrà nell'ambito dei GOT (Gruppi di osservazione e trattamento) e quindi nella fase di definizione del progetto trattamento della persona detenuta;

Valutazione e selezione della domanda: il coordinamento effettua, in collaborazione con l'équipe degli operatori la valutazione e quindi il filtro delle segnalazioni. Al fine di ottenere sin dal primo contatto le informazioni minime necessarie per un primo livello di analisi del caso, è stata elaborata e predisposta una scheda di segnalazione. Questa fase "istruttoria", che segue alla segnalazione, prevede ed implica la condivisione degli obiettivi e l'approfondimento delle azioni previste con tutti i diversi soggetti e servizi pubblici e privati del territorio che a vario titolo conoscono il caso. Il contatto con gli avvocati è altresì fondamentale per definire meglio alcuni elementi giuridici di dettaglio che possono contribuire a delineare con maggiore precisione le prospettive e i tempi dell'intervento.

Accoglienza: se la domanda viene accolta l'operatore dell'associazione che ha concesso la disponibilità avvia con l'accolto la definizione condivisa di un progetto individualizzato che prevede preferibilmente il coinvolgimento di altri servizi e soggetti nell'ottica di un lavoro di rete. Al momento dell'accoglienza l'ospite

sottoscrive un accordo che prevede in primis i tempi dell'ospitalità - stabiliti per tutti per un periodo di 6 mesi – il regolamento di utilizzo dell'appartamento, gli impegni assunti (oltre a quanto previsto dalla normativa sulla privacy). Qualora per il raggiungimento di alcuni obiettivi specificamente individuati sia necessario prolungare il tempo di ospitalità, viene sottoscritto un accordo di proroga per un periodo di altri 6 mesi. Un percorso ovviamente differenziato si ha rispetto alle accoglienze in occasione di permessi premiali. In questo caso la disponibilità per il primo permesso viene comunicata al Tribunale di Sorveglianza. Quando il detenuto, che generalmente aveva già svolto colloqui di conoscenza con gli operatori e i volontari che collaborano al servizio, usufruisce del primo permesso, si avvia, se lo desidera, un progetto personalizzato che lo accompagna nelle diverse fasi della sua storia giuridica, agevolando l'azione educativa e l'accesso a misure alternative alla detenzione.

Accompagnamento: l'andamento del progetto individuale di ogni ospite è periodicamente verificato nel corso di incontri e colloqui specifici tra l'ospite e il suo operatore di riferimento. Gli incontri sono anche l'occasione di valutare e ridefinire obiettivi e attività intraprese. La tecnica è quella del *counselling* individuale.

Monitoraggio: L'andamento del percorso è costantemente monitorato e valutato con gli operatori delle organizzazioni e servizi inviati, con quelli delle organizzazioni che collaborano sul caso, nell'ambito del coordinamento del progetto e col *case manager*, oltre che in un confronto periodico di carattere metodologico e operativo all'interno dell'équipe degli operatori del progetto.

Uscita: Alla conclusione del percorso di accompagnamento viene svolta una valutazione condivisa dei risultati raggiunti e offerta la possibilità di un accompagnamento e un monitoraggio del percorso per il primo periodo di autonomia.

Strumenti impiegati

L'intervento si avvale di strumenti differenti e complementari per la realizzazione e la gestione delle azioni proposte. Gli strumenti utilizzati possono essere – a grandi linee - classificati in cinque famiglie:

- strutture e dotazioni;
- strumenti metodologici;
- strumenti operativi;
- strumenti di gestione del progetto;
- strumenti di valutazione e monitoraggio progettuale.

Strutture e dotazioni

Le strutture per l'erogazione delle accoglienze sono rappresentati dai posti letto. Si tratta di 50 posti letto distribuiti in 22 appartamenti situati a Milano o nelle immediate vicinanze (Peschiera Borromeo, Bresso, Melegnano). Tutti gli appartamenti sono arredati e dotati di cucina e bagno. Sono previste le necessarie dotazioni di biancheria per la casa e le attrezzature di cucina. Sono inoltre utilizzati 2 posti letto presso la Comunità di accoglienza Casa Abramo di Lecco.

Strumenti metodologici

I percorsi di accoglienza e accompagnamento socio-educativo operano attraverso strumenti metodologici condivisi dalle organizzazioni partner del progetto. Il focus degli interventi realizzati è la persona accolta, l'obiettivo quello dell'emancipazione dal bisogno e del raggiungimento dell'autonomia abitativa (e necessariamente anche lavorativa e relazionale). Le metodologie, proprie degli interventi sociali e di sviluppo di comunità, sono state descritte relativamente alle modalità di realizzazione dell'intervento. Schematicamente si possono riassumere le principali metodologie e tecniche utilizzate:

- percorsi di *empowerment* individuale e sociale;
- servizio di *case management*;
- progettazione personalizzata;
- *conselling* individuale;
- lavoro d'équipe;
- lavoro di rete con i servizi pubblici e del privato sociale del territorio;
- formazione e supervisione dell'équipe degli operatori.

Strumenti operativi

Per realizzare le attività proposte, vengono utilizzati alcuni strumenti di supporto.

Per la gestione delle accoglienze:

- scheda di segnalazione;
- scheda utente (per la raccolta e condivisione delle informazioni e dell'avanzamento del progetto personalizzato di accoglienza);
- software di gestione delle accoglienze;

Per la gestione dei progetti:

- progetto personalizzato;
- accordo di accoglienza;
- regolamento di utilizzo degli appartamenti;

Per la gestione delle informazioni:

- strumenti relativi al trattamento dei dati personali (in ottemperanza a quanto previsto dalla legge sulla privacy);
- carta del servizio.

Il coordinamento del progetto

Il gruppo di coordinamento ha come compiti/obiettivi quelli di accompagnare la complessa rete di partnership progettuale nel lavoro comune e nei rapporti con i servizi dell'Amministrazione Penitenziaria e del territorio (pubblici e del privato sociale); di organizzare e coordinare le attività utili all'erogazione del servizio di accoglienza; di garantire la conduzione del progetto nei rapporti tra l'Ente capofila e le organizzazioni che gestiscono l'intervento e con gli Enti finanziatori; di garantire e implementare l'efficacia e l'efficienza dell'intervento.

Da gennaio 2004 tali attività sono notevolmente incrementate in concomitanza con l'avvio del lavoro dell'équipe e delle azioni rivolte al rafforzamento della rete progettuale e territoriale, oltre che alle attività di accompagnamento formativo, metodologico e organizzativo della stessa équipe di operatori.

È cresciuta nel tempo la collaborazione con i Servizi territoriali di riferimento (Amministrazione Penitenziaria – P.R.A.P., C.S.S.A. di Milano, Direzioni degli Istituti Penitenziari – in particolare con le C.R. Milano-Bollate e Milano-Opera e con la C.C. Milano-San Vittore - Enti locali, Privato sociale), con il Servizio di Accompagnamento del Comune di Milano – Progetto Puntoacapo, e con l'Ufficio Adulti in difficoltà del Comune di Milano, collaborazioni ormai consolidate.

Particolare attenzione è stata dedicata alla definizione e al monitoraggio delle prassi di lavoro con gli operatori delle organizzazioni partner e al lavoro di rete con i servizi territoriali pubblici e del privato sociale, attività che risultano in costante incremento. Data la metodologia di base assunta e condivisa da tutti gli operatori - e dagli obiettivi stessi enunciati dal progetto - in merito all'importanza del lavoro di rete, è parso opportuno definire e condividere prassi e strumenti di collaborazione in particolare con i soggetti con i quali maggiormente si sono instaurati rapporti di collaborazione (es. C.S.S.A., Progetto Puntoacapo). Nel corso di diversi incontri e riunioni si è giunti ad individuare pratiche, definizione di ruoli, strumenti e percorsi metodologici che hanno reso più agili ed efficienti le funzioni e gli adempimenti svolti da ognuno in modo integrato.

Si è complessivamente esteso il lavoro di rete con i servizi pubblici e del privato sociale. In particolare la strutturazione di un'équipe di operatori ha permesso di impostare un più ampio lavoro di rete per ciascuna delle persone accolte, con il coinvolgimento dei servizi e delle figure di riferimento per ciascun progetto avviato.

Il coordinamento del progetto è stato invitato in due occasioni per una audizione da parte della Sottocommissione alle Carceri del Comune di Milano che - in un caso congiuntamente alla Commissione Pari Opportunità - ha valutato positivamente lo stato di avanzamento dei lavori del progetto.

L'équipe degli operatori

A partire da gennaio 2004, le organizzazioni partner del progetto hanno potuto disporre di operatori sociali (*tutors*) cui affidare il compito di affiancare i volontari nell'accompagnamento delle persone accolte negli appartamenti, anche attraverso la definizione, in accordo con i singoli ospiti e in collaborazione con diversi soggetti e servizi pubblici e/o privati del territorio, di progetti socio educativi finalizzati al raggiungimento dell'autonomia della persona accolta (abitativa, lavorativa, economica ecc).

Per quanto, come già detto, ogni organizzazione abbia conservato la propria identità "culturale-metodologica" fondata su una pluriennale esperienza di intervento in carcere, gli operatori hanno costituito un'équipe di lavoro stabile. L'équipe, riunitasi periodicamente (dapprima con cadenza settimanale poi quindicinale), ha avuto non solo l'obiettivo di consentire, facilitare e garantire il confronto e la riflessione sui singoli percorsi di accompagnamento, ma anche quello di costruire una specifica prassi operativa che, con l'apporto di spunti teorici specifici si è gradatamente consolidata in una metodologia comune.

Formazione degli operatori

Con l'obiettivo di fornire agli operatori del progetto un percorso formativo "specialistico", finalizzato cioè all'acquisizione di conoscenze tecniche e di metodologia dell'intervento sociale in relazione alle specifiche tematiche oggetto dell'intervento, sono stati organizzati nel corso dell'anno diversi incontri formativi.

Il percorso formativo è stato aperto anche ai volontari delle diverse organizzazioni che seguono e affiancano i percorsi di accoglienza e accompagnamento degli ospiti.

I temi trattati nella fase di formazione hanno riguardato il diritto penitenziario (in particolare riguardo alle misure premiali e alternative alla detenzione, alle prassi di 'osservazione' adottate dalle organizzazioni penitenziarie, alle modalità e i limiti di accesso ai benefici previsti dalla legge, ecc.); il lavoro di rete nel territorio; le metodologie per il lavoro di gruppo e per la definizione e l'accompagnamento dei progetti personalizzati di accoglienza (la presa in carico, il progetto personalizzato, l'*empowerment* personale e sociale); lo strumento del colloquio (colloquio di conoscenza, colloquio di accoglienza, colloquio di verifica, colloquio di dimissione). L'équipe ha usufruito anche di un percorso di accompagnamento e supervisione di tipo clinico condotta dallo Studio A.P.S. di Milano e, per le tematiche legate al disagio psichiatrico e psicologico in carcere, dalla dott.ssa Giuliana Torre, psichiatra e ex responsabile dell'U.O. Carceri dell'ASL di Milano.

Nell'ambito del percorso formativo è stato organizzato un incontro, condotto dal dott. Francesco Maisto attuale Sostituto Procuratore presso la Corte d'Appello di Milano ed esperto di diritto penitenziario, in merito alle necessarie riflessioni e indicazioni operative sul rapporto tra gli obiettivi, le metodologie e gli strumenti dell'accoglienza e quelli propri dell'esecuzione penale e delle istituzioni che vi presiedono (Amministrazione Penitenziaria, Magistratura ordinaria, Magistratura di sorveglianza, forze dell'ordine e autorità di Pubblica Sicurezza, ecc.) sia per affrontare tematiche relative agli obblighi e alle possibilità di intervento per chi eroga l'accoglienza in rapporto con le diverse misure alternative (o di sicurezza), anche in situazioni critiche o problematiche. Ulteriori incontri di formazione, organizzati in collaborazione con istituzioni ed organizzazioni del territorio e rivolte agli operatori e ai volontari che operano in ambito penale hanno riguardato la nuova normativa che regola l'espulsione delle persone straniere, il segretariato sociale, l'intervento sociale in ambito penale e penitenziario. Una fase di formazione specifica è stata dedicata all'implementazione e utilizzo del software di gestione delle accoglienze.

Attività di case management

L'attività di case management ha rappresentato un'attività costante e impegnativa sostanziandosi in interventi di verifica e monitoraggio sull'andamento dei singoli casi, nonché di consulenza ai singoli operatori in merito a particolari problematiche e/o complessità emerse nel corso dell'accompagnamento di singoli utenti (ad esempio attraverso consulenze di tipo giuridico amministrativo, in particolare per quanto riguarda le problematiche relative al permesso di soggiorno per gli ospiti stranieri, individuazione delle risorse territoriali più utili e competenti nel singolo caso).

Il case management implica di fatto la conoscenza di tutti i casi seguiti dai singoli operatori e il confronto costante con essi anche in merito alle metodologie educative, alle questioni nodali da risolvere, all'ordine prioritario da dare agli interventi per ogni singolo caso.

L'attività di case management ha consentito e consente inoltre la raccolta, la verifica e la tenuta delle informazioni relative a ciascun progetto individuale, garantendo così la continuità dell'intervento per ciascuna persona accolta.

Il software di gestione delle accoglienze e delle informazioni

Per organizzare efficacemente la raccolta, lo scambio e l'analisi dei dati relativi agli ospiti accolti nell'ambito del progetto "Un tetto per tutti: alternative al cielo a scacchi", è stato sviluppato da Caritas Ambrosiana un pacchetto software ad hoc di nome "TxT".

Esso si compone di un *Modulo Strutture* destinato alla memorizzazione delle associazioni che partecipano al progetto, di un *Modulo Ospiti* per il caricamento delle informazioni relative agli ospiti accolti dalle diverse strutture, di un *Modulo Situazione Letti* per la memorizzazione e lo scambio di informazioni circa l'occupazione dei letti e di un *Modulo Statistiche* per l'analisi dei dati raccolti; è infine presente un *Modulo Sincronizzazione* che consente di scambiare i dati relativi a strutture, ospiti e situazione dei letti tra le diverse associazioni ed il centro di coordinamento.

Il software consente di:

- definire le strutture (associazioni) che partecipano al progetto, memorizzandone i dati anagrafici, i recapiti, i servizi erogati ed i responsabili;
- definire gli appartamenti che ciascuna struttura mette a disposizione del progetto, specificandone l'indirizzo, i locali e le possibilità di accoglienza offerte;
- definire i letti presenti in ciascun appartamento, annotando il tipo di persone accolte (uomini, donne, bambini) ed il periodo entro cui ciascun letto è a disposizione del progetto;
- memorizzare i dati relativi agli ospiti seguiti e/o accolti da ciascuna organizzazione, e più precisamente: i dati anagrafici, le modalità attraverso le quali è stato segnalato alle organizzazioni aderenti al progetto, le informazioni legali, quelle riguardanti la salute, il lavoro, gli eventuali operatori di altri enti che seguono la persona, eventuali altri bisogni segnalati (secondo la codifica dell'Osservatorio Caritas), il progetto di recupero avviato nell'ambito dell'accoglienza;
- stampare in un semplice formato HTML la scheda ospite;
- scambiare via e-mail generate automaticamente le informazioni degli ospiti, anche con soggetti diversi dalle associazioni;
- trasferire una scheda da un'associazione ad un'altra;
- visualizzare la situazione dei letti di tutte le associazioni, effettuando richieste di impegno (da parte di organizzazioni diverse) oppure prenotazioni e/o impegno dei letti (da parte della stessa organizzazione), e comunicando tali richieste al centro, che conserva la situazione aggiornata dei letti di tutto il progetto;
- sincronizzare i dati tra il centro e le organizzazioni, per permettere alla sede centrale di consultare tutte le schede degli ospiti ed alle sedi periferiche di mantenere aggiornato lo stato dei letti, sia in termini di strutture (organizzazioni, appartamenti, letti) dedicate al progetto sia in termini di occupazione delle strutture medesime. Il tutto avviene attraverso e-mail automatiche criptate, in ottemperanza alle vigenti leggi sulla privacy;
- elaborare diverse statistiche sui dati raccolti (modulo in fase di sperimentazione).

ALCUNE CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Nel corso della realizzazione del progetto sono emersi alcuni temi e aree critiche rispetto alle quali non si è potuto intervenire, oppure non lo si è potuto fare nella maniera più opportuna. Si tratta di problemi che richiedono ulteriori approfondimenti e differenti strumenti per poter essere affrontati adeguatamente. I principali tra questi temi/problemi individuati sono sintetizzati, in conclusione, come spunti di riflessione e valutazione comune. Alcune affermazioni possono forse apparire un po' brusche: pensate per essere discusse assumono talvolta la forma di provocazioni.

Giovani-adulti

Alcune richieste di accoglienza sono state formulate dai servizi sociali della giustizia minorile (USSM) e riguardavano giovani-adulti che avevano terminato il periodo della 'messa alla prova' ma usufruivano del proseguo amministrativo, per consentire loro di portare a termine il progetto educativo avviato, anche quando questo prosegue dopo il compimento della maggiore età. Le richieste, inizialmente episodiche, hanno portato all'accoglienza di tre giovani. Il sopraggiungere di ulteriori richieste, dovute anche alla forte riduzione delle risorse economiche disponibili per questo tipo di misure⁹ (che impedisce, ad esempio, in molti casi di continuare a sostenere il costo dell'accoglienza in comunità), ha portato alla scelta di non accogliere altri giovani. Si è ritenuto infatti che il progetto "Un tetto per tutti", costruito a partire dall'esperienza di intervento con persone adulte, non potesse garantire un adeguato sostegno educativo per i percorsi di persone che provenivano dal circuito penale minorile, che necessitano invece di interventi specifici e adeguati sia rispetto alle risorse disponibili che alle competenze professionali messe in gioco.

Sofferenza psicologica

Un altro ambito di intervento problematico, soprattutto per l'inadeguato sostegno fornito dai servizi psichiatrici, riguarda la crescente fascia di popolazione detenuta che presenta situazioni di fragilità o disagio psichico o un forte stato di sofferenza psicologica. Si tratta di interventi particolarmente complessi, che richiedono di poter agire precise competenze e una forte integrazione tra gli interventi pubblici e quelli del privato sociale. Il venir meno della presa in carico, in particolare da parte dei CPS, delle persone che manifestano stati di sofferenza psicologica rende molto difficile la costruzione di percorsi di inserimento sociale.

Madri detenute con i figli

L'introduzione della legge 'Finocchiaro' non ha portato alla auspicata riduzione della 'vergognosa' presenza di bambini in carcere. La principale causa sembra attribuibile alle caratteristiche socio-familiari delle donne che transitano (generalmente per periodi brevi o brevissimi) dal carcere con bambini al di sotto dei tre anni. Si tratta quasi esclusivamente di donne straniere (spesso nomadi) o tossicodipendenti, con una debole rete di supporto familiare, spesso con precedenti penali (o per le quali viene considerato elevato il rischio di recidiva), alle quali non viene concesso l'accesso alle misure non detentive.

⁹ Cfr. Aurora Campus, Uno sguardo alle comunità di accoglienza dell'area milanese, in: Aurora Campus (a cura di), *Minori stranieri soli tra politiche di controllo e politiche di accoglienza*, Officina edizioni, Roma, 2004, pp. 129-132.

Una raccomandazione europea (1469/2000) invita gli stati membri a riconoscere che la detenzione per le donne in cinta o madri di bambini piccoli debba essere usata soltanto come ultima risorsa e solo per le donne accusate dei reati più gravi e che rappresentano un pericolo per la comunità. Ciò nonostante le donne in carcere con i loro bambini sono spesso detenute a causa di reati 'bagatellari' e non presentano comportamenti o aspettative di comportamento particolarmente pericolose. Per queste donne e per i loro bambini occorre innanzitutto immaginare e costruire specifici luoghi, servizi e progetti, che consentano loro di evitare la detenzione¹⁰.

Stranieri in carcere

L'inasprimento della normativa che regola l'ingresso e la presenza di cittadini stranieri sul territorio italiano e la cultura repressiva che tale normativa alimenta hanno provocato una recrudescenza del fenomeno, non nuovo, del 'doppio binario' dell'esecuzione penale, che crea una forte discriminazione tra italiani e stranieri. Oltre all'utilizzo della detenzione in misura maggiore per i cittadini stranieri rispetto agli italiani si va sempre più accentuando anche la differenziazione dei percorsi penali. In particolare, in aggiunta agli elementi che già producevano una differenza in questo senso (debolezza della rete familiare e sociale, maggior visibilità dei comportamenti devianti, debolezza nell'accesso alla casa e al lavoro e ad una efficace tutela legale, ecc.), sempre più si registra una sorta di 'fatalismo selettivo'. Con la giustificazione della prevista espulsione al termine della pena - che nella lettura dominante costituirebbe un impedimento alla costruzione di progetti di inserimento sociale - si rinuncia ad ogni ipotesi di percorso esterno al carcere, con ricadute negative anche sulla fruizione di misure premiali o alternative.

E poi?

La scarsità di risorse abitative e lavorative accessibili per chi proviene dal carcere e si accinge a un percorso di legalità, non gli permettono di costruire per sé (ed eventualmente per la propria famiglia) un progetto di vita sostenibile anche al di fuori dei circuiti di assistenza sociale. L'inaccessibilità degli alloggi popolari, l'impossibilità di sostenere economicamente i costi di un affitto, le difficoltà di inserimento lavorativo, sono solo alcuni degli elementi che allungano i tempi di assistenza necessari per le persone accolte dal progetto "Un tetto per tutti".

Agli operatori manca poi la possibilità di differenziare gli interventi per offrire a ciascuno il sostegno migliore e l'accompagnamento più adeguato nel percorso rivolto all'autonomia economica e socio-lavorativa. Soluzioni abitative a medio e lungo termine potrebbero garantire una maggiore efficacia dei percorsi intrapresi. In particolare per coloro che, pur avendo avviato un positivo progetto di inserimento, richiedano orizzonti temporali più lunghi (18-48 mesi) e una maggior gradualità nell'accompagnamento (anche economico, ad esempio con affitti ridotti per periodi determinati di tempo o con sostegni economici temporanei) per *avere successo*. La possibilità di individuare un concreto 'orizzonte di realizzabilità' per i progetti di vita che ciascuna persona costruisce, con l'aiuto dei volontari e degli operatori del progetto, è discriminante per la riuscita dei progetti stessi. Se infatti "non c'è nulla di intrinsecamente umiliante" nell'affermazione «Ho bisogno di aiuto» è solo

¹⁰ Il problema della genitorialità e dell'interruzione del rapporto figli-genitori assume poi proporzioni anche numericamente drammatiche se si considera l'intera popolazione detenuta (madri e padri).

perché e "finché la persona che la fa riesce a *gestirla*"¹¹. Tra gli elementi che ne consentono la gestione la possibilità di vedere 'una via d'uscita' dalla situazione di disagio che si sta vivendo è senz'altro rilevante. Un altro elemento di difficoltà è rappresentato dall'indebolimento delle reti territoriali di sostegno. Ciò coinvolge sia le agenzie pubbliche che quelle del privato sociale che operano nell'ambito dell'assistenza sociale. Mancano le risorse innanzitutto, come conseguenza si registra una costante riduzione della capacità complessiva di presa in carico da parte dei servizi (pubblici e del privato sociale)¹². La riduzione generalizzata dei finanziamenti disponibili per gli interventi socio-sanitari (significativa in ambito penitenziario e penale), i vincoli dei bandi di finanziamento, ma anche a una scarsa competenza strategica di tutti i diversi attori coinvolti (ciascuno, ovviamente, con ruoli e responsabilità differenti), ha prodotto una contrazione dei progetti e degli interventi e/o del loro 'tempo di vita'. La settorializzazione degli ambiti di competenza dei progetti/servizi e la mancanza o debolezza di 'luoghi progettuali' intersettoriali e con ampia partecipazione in alcuni contesti locali ha prodotto (ad esempio nella definizione del Piano di zona) strategie e interventi frammentati e poco integrati/integrabili. Tutti questi elementi rendono oneroso, sia dal punto di vista organizzativo che economico¹³, l'intervento rispetto a problemi che, come quelli abitativi e lavorativi, coinvolgono e si riflettono su tutte le sfere di vita di una persona. Gli interventi in questi ambiti (casa, lavoro, salute, maternità) dovrebbero essere guidati da strategie intersettoriali e avere orizzonti temporali più ampi (potrebbero ad esempio essere triennali, con un'attenta valutazione annuale dei risultati raggiunti e dei processi attivati). In particolare per quel che riguarda il problema abitativo è indispensabile poter disporre di diversi strumenti operativi e di una maggiore integrazione degli interventi che coinvolgono differenti forme di disagio. "Se si assume che il disagio abitativo sia il prodotto di un mix di svantaggi di diversa natura, non è detto che risolvere il problema della casa abbia un effetto benefico sugli altri versanti problematici (...) potrebbe essere più efficace un intervento a carattere maggiormente integrato. Viceversa dove il problema abbia carattere più settoriale è probabile che una soluzione abitativa economicamente sostenibile riesca a spezzare il circolo vizioso innescato dall'incertezza"¹⁴.

Ciò non significa ingabbiare i progetti e i servizi in strutture rigide e immutabili, ma individuare differenti strumenti che permettano loro di apprendere e trasformarsi. In effetti, "assistere seriamente vuol dire andare oltre la cornice temporale della flessibilità"¹⁵.

Infine è importante sottolineare – in forma schematica - alcuni elementi che hanno costituito fattori di 'successo' del progetto e che hanno le caratteristiche per essere replicati.

- Il modello progettuale adottato ha costituito una reale co-progettazione tra ente locale, amministrazione penitenziaria e organizzazioni del terzo settore. La partecipazione di organizzazioni con competenze e ruoli differenti si è organizzata intorno agli obiettivi individuati e condivisi e al concreto oggetto di lavoro. Ciò ha costituito un'esperienza non esclusivamente nominale di sussidiarietà orizzontale.

¹¹ Richard Sennett, op. cit., p.121

¹² Emblematica la crescita di progetti, sportelli, servizi di orientamento a fronte della riduzione delle offerte di soluzioni concrete.

¹³ Si pensi ad esempio ai costi della fase di implementazione di un progetto (dotazioni strutturali, selezione e formazione degli operatori, definizione degli strumenti di intervento e del piano di valutazione, costruzione della rete, ecc.), in particolare di progetti complessi come quelli che riguardano abitazione e lavoro.

¹⁴ Rossana Torri, Famiglie in cerca di abitazione, in: IRER, Equilibri fragili. Vulnerabilità e vita quotidiana delle famiglie lombarde, Guerini e Associati, Milano, 2003, p. 139.

¹⁵ Richard Sennett, op. cit., p.191

- Il progetto "Un tetto per tutti" ha operato costruendo contesti negoziali con la persona accolta, riconosciuta in ogni fase come responsabile del proprio percorso e delle proprie scelte. Il lavoro svolto consiste nella costruzione di opportunità, contesti, relazioni e occasioni favorevoli per una scelta di legalità. Ciò a evitato che il 'bisogno' divenisse "un'astrazione, un numero, un dato valutato istantaneamente dal vertice, piuttosto che una relazione umana negoziabile"¹⁶.

- Un elemento positivo del lavoro svolto è consistito nella capacità di costruire interventi integrati, che affrontassero in maniera coerente i differenti problemi – tra loro correlati – che la persona accolta si trovava ad affrontare al momento dell'uscita dal carcere. Questa opera di 'composizione' degli interventi si è realizzata attraverso l'attivazione di reti 'mobili' e temporanee, coinvolte rispetto al concreto oggetto di lavoro ed (ego-)centrate rispetto al soggetto del percorso di inserimento.

Queste reti hanno coinvolto tutti gli attori rilevanti (presenti e potenziali) per costruire effettivi percorsi di *empowerment*, cioè di sviluppo di reali possibilità e capacità di esigere i propri diritti e di partecipare con competenza alla edificazione della società.

¹⁶ Richard Sennett, op. cit., p.187