

O acompanhar na desinstitucionalização

San Paolo 18 settembre 2009

Desidero innanzitutto ringraziare, a nome della CNVG, gli organizzatori per l'invito a questo importante convegno internazionale.

Ritengo necessario spendere alcune parole per descrivere cosa è la CNVG.

La Conferenza riunisce e coordina 9 associazioni ed organismi diffusi sul territorio nazionale, che si occupano dei diritti umani di adulti e minori, difesa della legalità, sostegno alle persone sottoposte a misure giudiziarie. Si riconosce nei valori democratici che trovano attuazione nella Costituzione italiana. Si richiama inoltre alla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo (ONU 1948) e alla Dichiarazione dei Diritti del Fanciullo (ONU 1959) e opera per l'affermazione e l'attuazione degli stessi. Ha come valore di riferimento la centralità della persona, pur se sottoposta a provvedimenti giudiziari, con i suoi diritti e doveri, con le sue potenzialità di recupero, qualunque sia il tipo di reato commesso, in ottemperanza all'art. 27 della Costituzione Repubblicana.

La Conferenza ritiene che il carcere debba essere *l'extrema ratio* e opera per umanizzare la pena e per fornire ai reclusi reali possibilità di progettualità nella loro vita affettiva e lavorativa. Opta per ridurre la reclusione - che colpisce soprattutto i soggetti più deboli - e per territorializzare le sanzioni, espandendo il ricorso alle misure sostitutive e alternative, l'attuazione di pratiche di mediazione penale e di forme di riconciliazione degli autori di reato con le vittime. Ritiene doverosa l'attenzione alle vittime dei reati a partire dal riconoscimento del dolore e del danno ad esse arrecato.

La Conferenza è parte del mondo del volontariato e fa propri i principi di gratuità, di solidarietà e di sussidiarietà. Essa rappresenta gli organismi aderenti nei rapporti con lo Stato, il Governo, le istituzioni della Giustizia a livello nazionale e svolge una funzione costante di informazione e di sensibilizzazione nei confronti dell'opinione pubblica sui temi e problemi della giustizia contrastando pregiudizi e concezioni della pena di tipo retributivo, afflittivo ed emarginante, nonché sollecitando e promuovendo nelle comunità locali la collaborazione nell'azione di recupero delle persone sottoposte a provvedimenti giudiziari.

I rapporti tra Volontariato e istituzioni sono sanciti ed articolati da Protocolli di Intesa siglati tra Ministero della Giustizia, DAP, UCGM e Conferenza Nazionale Volontariato Giustizia, che definiscono e riconoscono il valore sociale e la funzione del Volontariato nelle sue varie forme come espressione di partecipazione, ponendolo come protagonista a pari dignità con l'Amministrazione della Giustizia e con le autonomie locali anche per la realizzazione della reintegrazione sociale delle persone in esecuzione penale e penitenziaria.

Perché è importante la voce del volontariato nell'ambito della giustizia ?

Perché dare voce e opportunità ai deboli sta al senso di responsabilità del volontariato, della collettività, per ribadire che i diritti costituzionali sono ineliminabili, irrinunciabili, imprescindibili. *"Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato"*: così enuncia l'art. 27 comma 3 della Costituzione Italiana. Fondamento che viene ripreso e sancito dalla legge di Riforma del 1975, in cui il detenuto è collocato al centro della normativa che definisce i contenuti dell'Ordinamento Penitenziario: umanità, rispetto della dignità della persona, esclusione delle discriminazioni, restrizioni limitate alle esigenze di disciplina e ordine, proiezione verso il reinserimento sociale e individualizzazione del trattamento. Ed è a questi inalienabili fondamenti che il volontariato si ispira, per rimarcare i valori fondamentali ed universali della Carta Costituzionale per qualsiasi uomo, a qualunque circostanza o situazione sia soggetto, perché la salvaguardia dei diritti dei soggetti deboli è il metro di giudizio dell'effettiva salvaguardia dei diritti di ciascuno, perché la forza di una democrazia deve essere valutata nelle condizioni di disparità dello scambio contrattuale e quindi del sistema di garanzie che viene posto a tutela dei soggetti che versano in una oggettiva situazione di debolezza sociale o economica, come la grande parte dei soggetti sottoposti ad azione penale.

Riteniamo il principio di responsabilità il cardine, il senso e la conseguenza del nostro agire: il principio della responsabilità come un grande valore cui tendere. Vi è una dimensione politica della responsabilità collettiva e, in questa, ciascuno deve fare i conti con il suo essere in comunità. La comunità deve sentirsi responsabile per ciò che viene fatto in suo nome.

Punto basilare della nostra azione è l'incontro con la persona: è incontrando la persona che si evidenzia la sua storia, e quindi le possibilità del suo cambiamento. Incontrare la persona significa chiedersi perché è lì, e di cosa c'era bisogno per evitare che fosse lì, e cosa è mancato.

Comprendiamo che, forse, possiamo sembrare pazzi o fuori dalla realtà nel sostenere idee in cui l'attenzione, la tolleranza possono risultare concetti paradossalmente assai più eversivi di alcuni proclami generali di questo momento. Ma è la strada che più ci appartiene. Dobbiamo stare sul livello più alto che possiamo, che la nostra umanità ci permette di reggere per poter fare azioni coerenti e credibili ispirate alla tolleranza e al valore della persona senza certezze preconette, perché l'umanità è troppo grande per essere racchiusa in statiche definizioni, perché il reato non comprende tutta la persona ed i rapporti tra bene e male non restino delle pregiudiziali ma divengano interrogativi di ricerca, perché la vita di qualsiasi uomo non è un percorso lineare ma è soggetta ad interruzioni, discontinuità, fratture esistenziali.

La gratuità del volontariato è prendere coscienza che esistono relazioni al di fuori della logica del profitto che funzionano in modo completamente diverso; dal punto di vista personale e interiore la gratuità dell'atto diviene così materia prima di ricostruzione della coesione sociale, giocata sul campo dell'etica della responsabilità. L'etica diviene quindi fattore terapeutico per le persone e per la società stessa.

L'atto volontario, che non sottende uno scambio economico, custodisce in se stesso una potenza straordinaria, creando una consapevolezza condivisa che permette di arrivare al nucleo più profondo della relazionalità, al suo fondamento più vero in quanto gratuito.

Le nostre idee sull'esecuzione della pena non sono miraggi. Il testo "Nuove regole penitenziarie", approvate dal Comitato dei Ministri del 46 Stati europei l'11 gennaio del 2006, oltre a raccomandare il carcere come *extrema ratio* e dichiarare i diritti umani come interdipendenti e unitari a prescindere dallo status di origine, definisce con precisione le norme relative ai luoghi di detenzione, toccandone tutti gli aspetti: i locali della detenzione, l'igiene, l'informazione, il lavoro, gli aspetti sanitari, compresi la salute mentale e la prevenzione del suicidio. Regole chiare, punto di riferimento per la giurisprudenza della Corte Europea sui Diritti Umani e per il Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura e delle pene inumane e degradanti. Nella realtà sappiamo invece che essere detenuti significa non solo essere privo della libertà, ma soprattutto non avere scelte, dover sottostare ad un sistema di regole a volte contraddittorie ed incomprensibili, frutto di sovrapposizioni tra il regolamento di esecuzione, i regolamenti interni dell'istituto, le circolari dell'amministrazione centrale, le disposizioni della direzione dell'istituto, nell'illusione che tutto ciò possa confluire in un corpo organico di regole centrate sul controllo.

È importante sottolinearne alcuni passaggi. La regola 4 sostiene che la mancanza di risorse non può giustificare condizioni di detenzione che ledano i diritti fondamentali dei detenuti. La regola 19 sottolinea l'importanza della pulizia dei locali e dell'igiene personale dei detenuti. L'importanza dell'igiene è stata sottolineata dalla Corte europea dei Diritti Umani, in cui la giurisprudenza indica come la mancanza di igiene e le condizioni insalubri, spesso associate al sovraffollamento, possano essere considerate una forma di trattamento degradante, citando varie sentenze a livello europeo. La regola 20 sostiene che ogni detenuto privo di adeguati indumenti personali deve ricevere abiti adatti al clima. La regola 22 sostiene che una funzione essenziale delle autorità penitenziarie è quella di vigilare affinché i detenuti ricevano un'alimentazione soddisfacente.

È purtroppo da sottolineare, a seguito di una causa intentata da un detenuto contro le condizioni della sua detenzione alla Corte Europea dei Diritti Umani (CEDU) la recente condanna all'Italia in merito alle condizioni del grave sovraffollamento degli istituti e dei conseguenti disagi provocati dalle condizioni della detenzione.

La riforma sanitaria

In Italia, attraverso la Legge 230/99 un importantissimo passaggio è stato compiuto per garantire più efficacemente un diritto costituzionale quale quello della salute delle persone

recluse. Il DPCM del 1 aprile 2008 definisce il passaggio dalla sanità penitenziaria al SSN affermando che i detenuti e gli internati, al pari dei cittadini in stato di libertà, hanno diritto alla prevenzione, alla diagnosi, alla cura e alla riabilitazione.

Per molti anni il Ministero della Giustizia aveva tentato, attraverso numerose circolari e disposizioni, di far funzionare al meglio possibile la sanità, ma nella maggior parte dei casi le circolari venivano disattese e invalidate dal sistema, non in grado per sua conformazione di reggere il mandato. In aggiunta alle difficoltà oggettive e strutturali, i progressivi tagli delle risorse finivano per rendere quasi impossibile il compito di tutela della salute.

In questa prospettiva le componenti del Volontariato, in particolare del Forum nazionale per la Salute in Carcere, hanno promosso costanti iniziative per segnalare le inadempienze governative e per collegare ed implementare le forze disponibili per la riforma, fino all'approvazione della legge avvenuta durante il governo Prodi, che ha sancito l'attivazione delle procedure del trasferimento delle competenze e delle responsabilità della sanità penitenziaria dal Ministero della Giustizia al Servizio Sanitario Nazionale in tutti gli istituti carcerari, minori compresi.

Il mondo del volontariato è stato direttamente chiamato in causa in questo progetto, in una prospettiva di collaborazione tra Direzioni del carcere, servizi sanitari e Provveditorati, anche per l'attivazione di programmi di prevenzione primaria e secondaria e di educazione alla salute negli istituti.

In particolare, sul tema della salute mentale e del drammatico fenomeno dei suicidi e dell'autolesionismo in carcere, il volontariato è stato direttamente interpellato e coinvolto in merito ad una serie di iniziative di sensibilizzazione promosse dal Dipartimento Amministrazione Penitenziaria.

La salute fisica e mentale chiamano in causa responsabilità sociali e istituzionali, di definizioni e organizzazioni dei contesti in cui si attua. Il sistema carcerario è, in sé, portatore di problematiche e pare insanabile il conflitto tra la modalità in cui il trattenimento del detenuto si esplica e la possibilità di costruire condizioni di salute mentale.

Può un volontario divenire portatore di salute mentale nel carcere? Noi pensiamo di sì. Il tempo carcerario sprecato, inutilizzato può essere trasformato, attraverso l'incontro ed il dialogo, in un "tempo della parola" e quindi dell'ascolto, denso di potenziale terapeutico. E questo tempo, questo incontro, non è una condizione astratta, ma è la risposta che di volta in volta viene trovata nell'ambito dello specifico dell'incontro in una situazione dinamica, momento per momento e caso per caso, del rapporto esistente tra quel determinato volontario e quella determinata persona ristretta, ponendo in primo piano il fattore soggettivo.

Quindi la motivazione dell'essere lì diviene fattore terapeutico e di salute mentale poiché, a fronte del processo di spersonalizzazione insito nell'istituzione, può offrire un processo di ri-singularizzazione.

Una importante ricerca curata da Pietro Buffa **(1)** evidenzia la differenza delle rilevanze degli atti autolesivi stabilendo come criterio l'alto o il basso regime trattamentale. Per alto grado trattamentale si intende un maggior numero di ore fuori dalla cella, di opportunità trattamentali (operatori, opportunità lavorative, formative, culturali, prevalenza di condannati definitivi); per basso grado trattamentale si intende, ovviamente, l'opposto. In ultimo ci sono le sezioni più "difficili": quelle dei collaboratori, sex-offenders, ecc.

I risultati sono scontati. Dove ci sono le condizioni peggiori si verificano un maggior numero di autolesionismi, o comunque di comportamenti anomali.

Allora, cosa si può fare? Torniamo ai concetti della salute mentale, della relazione e della reciprocità. L'evento autolesivo richiede non solo un aiuto medico, chiede aiuto; perché la sofferenza non è, di per sé, malattia.

Quanto sono ovvi i risultati, altrettanto dovrebbero essere le risposte. Certo, è indispensabile il potenziamento dei presidi psicologici e psichiatrici, ma questo riporta ancora alla "sanitizzazione" del disagio e della sofferenza. Quindi, vanno potenziate le opportunità di colloquio e di ascolto, stando "dentro" le situazioni, ascoltando, facendosi carico, non solo da parte dei professionisti. L'ascoltare e il sapere ascoltare assumono pertanto valore di tutela della soggettività della persona, in quanto è riconoscimento del soggetto in una dimensione di incontro tra persone; dove il saper ascoltare significa anche cogliere i segnali premonitori

di possibili gesti indotti dalla sofferenza, e renderne partecipi tutti i soggetti coinvolti intorno a quella persona allo scopo di prevenire esiti drammatici. Le innumerevoli iniziative promosse dal volontariato all'interno di tutte le sezioni carcerarie concretizzano questa esigenza e costituiscono, anche secondo l'A.P. importantissimi momenti di diminuzione della tensione negli istituti, anche perché il volontariato, di fatto, attiva non solo il proprio potenziale di ascolto ma anche risposte concrete in termini di possibilità di reinserimento (luoghi di alloggio alternativi al carcere, situazioni lavorative, contatti con le famiglie, ecc)

Prendiamo un esempio tra i più laceranti della sofferenza in carcere. Il sessanta per cento delle persone reclusi negli Ospedali Psichiatrici Giudiziari vi rimane non per le condizioni psichiatriche che le renderebbero dimissibili, ma per l'assenza di strutture territoriali in cui potrebbero essere accolte. Se analizziamo in particolare la questione psichiatrica vediamo che permangono situazioni scandalose, relative alla mancata applicazione della legge e alla violazione di elementari diritti. Il passaggio della sanità penitenziaria al SSN rappresenta la possibilità concreta di superare l'OPG trasformando un luogo carcerario in una struttura sanitaria che possa svolgere la sua funzione di dimissione e reinserimento dei pazienti.

Questo compito non può essere delegato alla sola psichiatria e nemmeno al solo mondo della sanità. È un problema che coinvolge l'intera comunità locale, è una prova di democrazia, di cittadinanza. In questa prospettiva il volontariato delle carceri svolge una funzione importante nell'attivare la propria rete sociale. Negli OPG sono attive reti di volontariato alle quali viene data la possibilità di "presidiare" ed animare alcuni reparti, soprattutto quelli destinati alle licenze finali di esperimento, in cui il volontariato mette a disposizione tempo, energie, strutture, luoghi di accoglienza e mezzi per supportare sia la vita all'interno dell'istituto che la delicatissima fase del processo di reinserimento del paziente. Questi processi avvengono in forte collaborazione sia con le direzioni che con la magistratura di sorveglianza. L'ampiezza dei poteri del magistrato di sorveglianza in tema di esecuzione delle misure di sicurezza è stata recentemente riaffermata dalla Corte di Cassazione.

Ma ancora molto, a livello legislativo, si potrebbe fare per smetterla per sempre con queste situazioni che denunciano un collasso della civiltà. Ad esempio, nel Progetto di Riforma del Codice Penale proposto da Pisapia, però attualmente fermo legislativamente, non si parla più di pericolosità sociale, ma si prevede che nei confronti del soggetto non imputabile autore di reato sia applicata una "misura di cura e di controllo", con esplicito riferimento alla necessità della cura di durata non superiore a quella della pena che si applicherebbe per l'imputazione. Vengono inoltre indicate una serie di misure tra le quali il giudice può scegliere quella più appropriata al soggetto, che possono articolarsi in varie possibilità: dal ricovero in strutture protette o con finalità di disintossicazione, all'inserimento in comunità terapeutiche, dalla libertà vigilata associata a trattamento terapeutico all'obbligo di presentazione, associata a trattamento terapeutico, dall'affidamento a servizi socio-sanitari allo svolgimento di una attività lavorativa o di una attività in favore della collettività.

La presenza dei volontari, della cittadinanza, rappresenta quindi una possibilità di apertura del carcere. A fronte della dipendenza insita nell'istituzione totale deve nascere il percorso della creazione di molteplici scambi per contrastare la sostanza di istituzione totale del carcere, la più resistente al cambiamento.

Una visita effettuata negli OPG circa 2 anni fa da una delegazione di politici, associazioni e rappresentanti del Forum Salute Mentale concludeva con questa frase:

"Gli Ospedali psichiatrici giudiziari vanno chiusi. Sono una tragedia silenziosa". La situazione degli internati veniva descritta in gravi condizioni di degrado fisico e psicologico; ripiegati su se stessi e completamente assenti o impegnati in gesti ripetitivi. Le celle sono completamente spoglie, prive di ogni tipo di arredo compresi tavoli e sedie. La stanza dei letti di contenzione, rimasta immutata in questi anni, era tuttora utilizzata. Buona parte del personale infermieristico e psichiatrico era a contratto, con un monte ore assolutamente inefficiente per garantire cure adeguate. Il personale della Polizia penitenziaria non riceve alcuna specifica formazione per svolgere il proprio lavoro dentro questi istituti. La cifra per il vitto che l'Amministrazione penitenziaria destina giornalmente per gli internati è di 1,50 euro. In molte celle mancano carta igienica e sapone, e in inverno il riscaldamento è stato interrotto per un lungo periodo.

La lista dei disagi e delle privazioni dei diritti potrebbe continuare a lungo. Gli stessi operatori non esitano a definire la situazione "al collasso" e ritengono che circa la metà degli

ospiti presenti negli OPG potrebbe essere presa in carico dai servizi territoriali ed avere risposte più adeguate e riabilitanti. La responsabilità di queste mancate deistituzionalizzazioni viene però attribuita alle ASL competenti per territorio, che a causa di carenze economiche non intendono gravare i loro servizi di utenza aggiuntiva. Come spesso avviene quando si analizza la composizione della popolazione ospitata dalle istituzioni totali, capita di osservare che è prevalentemente costituita da soggetti che provengono da situazioni penalizzate di partenza; che, per capirci, non hanno avuto sufficiente potere sociale o economico, condizioni necessarie per poter accedere ad alternative meno drammatiche. Come sempre, la forbice economica che separa chi ha da chi ha meno, poco o nulla decide del destino e dei diritti dei soggetti, sulle possibilità di poter usufruire di una tutela della salute fisica e mentale che restituisca dignità alla persona e alla malattia.

Cosa è cambiato con il passaggio al SSN: le azioni in corso

Per realizzare la riforma, è stato creato un apposito programma di superamento degli OPG ed istituito un Comitato paritetico di monitoraggio per la sua realizzazione. Il Comitato paritetico si avvale di un Programma Nazionale per l'intervento psichiatrico nelle carceri e negli OPG per la realizzazione delle linee di indirizzo di cui al DPCM 1.4.2008, nel quale vengono esplicitati i punti di cui alle azioni successive. Passaggio fondamentale è il subentro delle regioni nella gestione sanitaria degli OPG e nell'intervento psichiatrico nelle carceri.

Le regioni ed il DAP adottano un piano regionale che definisce standard di intervento di salute mentale nelle carceri, locali disponibili, collocazione dei reparti osservazione, eventuale utilizzo di SeAtt, in coerenza con il Programma nazionale OPG e con il piano regionale OPG.

Le regioni ed il DAP definiscono poi gli obiettivi quantitativi e qualitativi del Piano di dimissione, all'interno del Programma nazionale OPG, insieme ad un progetto coordinato per il finanziamento dei programmi di dimissione. Conseguentemente, le regioni attivano i programmi domiciliari e residenziali alternativi all'OPG, e coordinano la gestione dei programmi e delle strutture alternative per prevenire il riutilizzo di posti in OPG e favorire il passaggio degli utenti in carico verso forme di assistenza sempre più territoriali.

Qualcosa si è mosso, soprattutto nelle regioni Emilia-Romagna e Toscana, che hanno realizzato il passaggio degli operatori da dipendenti del Ministero della Giustizia al SSN; molto resta da fare

conclusioni

Nell'epoca dei revisionismi e nel pesante restringimento e imbarbarimento del clima politico dei nostri giorni, quando si parla con troppa facilità dei fallimenti delle riforme e si invocano controriforme, sovente ci viene rivolta la domanda "da che parte stiamo".

Stiamo dalla parte della tutela dei diritti di chi non ha abbastanza voce, per contrastare la disuguaglianza e la pratica dei poteri forti con i deboli e deboli con i forti.

Non solo si può dire, senza timore di sbagliare, che il carcere così com'è organizzato non riabilita: si può addirittura sostenere che disabilita del tutto.

Il volontariato oppone resistenza all'idea della moltiplicazione delle carceri, perché più carceri non significano uno stato forte; significano che l'internamento diventa il principale mezzo di disciplinamento nei confronti della popolazione, o di sue parti. Avviarci verso una fase di espansione carceraria contribuisce a riconfigurare la società dal punto di vista umano, politico e culturale verso una via di non ritorno. Bisogna avviarsi, dove è possibile senza mistificazioni, verso pratiche di riparazione simbolica e concreta che restaurano l'onore, di risarcimento materiale di chi è vittimizzato, di arbitrato tra vittima e reo, di restituzione e riparazione del danno prodotto.

Da sempre il volontariato sostiene l'efficacia delle misure alternative alla reclusione. che hanno dimostrato una recidiva molto più bassa di chi sconta la pena interamente in carcere.

Le misure alternative non sono da considerare dei "benefici assistenziali", sono anch'esse pene vere e proprie con i loro obblighi e prescrizioni; hanno dimostrato di costituire delle pene ad alto livello di "garanzia", eliminando il "di più" di pena connesso alla carcerazione e costano anche infinitamente di meno della reclusione.

Attraverso le misure alternative alla detenzione si possono reinserire molte migliaia degli attuali detenuti, la cui maggioranza è formata da persone in disagio sociale, colpevoli di reati

lievi. Si potrebbero così potenziare anche i lavori socialmente utili e le attività "riparatrici", riservando il carcere ai soggetti condannati per i reati più gravi, ottenendo, con l'auspicato sfollamento degli istituti, anche migliori possibilità di trattamento durante la reclusione.

Tanti volontari presenti quotidianamente in queste strutture raccolgono molte storie di vite bruciate, storie taglienti come lame, principalmente per chi le ha vissute ma anche per chi crede che la riabilitazione debba essere qualcosa di diverso dalle strutture attuali.

Siamo del parere che è necessario continuare a stringere tutte le energie e le idee che sostengono questo desiderio di ridare futuro e dignità a molte persone: molti operatori della salute mentale, dell'associazionismo, del volontariato, politici ed amministratori sono disposti ad impegnarsi in questa direzione sostenendo con forza l'idea del cambiamento. Affinché non saremo costretti, un giorno, a vergognarci del nostro silenzio.

**(1) Pietro Buffa, Alcune riflessioni sulle condotte auto aggressive
poste in essere negli istituti penali italiani (2006 – 2007)**

Elisabetta Laganà, presidente CNVG e SEAC