

STUDI ZANCAN

Politiche e servizi alle persone

novembre/dicembre n. 6 - 2021

Sorgenti di socialità inclusiva

Le case della comunità

Promuovere il lavoro in carcere

Dalla esigibilità alla effettività dei diritti

Da necessità a virtù: formare on line



STUDI ZANCAN

Politiche e servizi alle persone

Rivista bimestrale della
Fondazione «Emanuela Zancan» onlus
Centro studi e ricerca sociale

Anno XXII - n. 6-2021

Direttore responsabile

Tiziano Vecchiato

Comitato di consulenza scientifica

Annamaria Campanini, Italo De Sandre, Milena Diomede Canevini, Paolo De Stefani, Cesare Dosi, Sergio Dugone, Flavia Franzoni, Lucia Fronza Crepez, Paolo Giaretta, Maurizio Giordano, Maria Lia Lunardelli, Monica Pivetti, Emanuele Rossi, Giancarlo Rovati, Daniele Salmaso, Giovanni Sarpellon, Felice Scalvini.

Redazione

Ingrid Berto, Maria Bezze, Cristina Braidà, Cinzia Canali, Devis Geron, Elena Innocenti, Patrizia Lonardi, Roberto Maurizio, Elisabetta Neve, Mattea Paganin, Antonio Prezioso, Gerolamo Spreafico.

Progetto grafico

Ingrid Berto

Direzione, redazione e amministrazione:

Centro studi e ricerca sociale - onlus
FONDAZIONE
«EMANUELA ZANCAN»
Via del Seminario 5/A - 35122 Padova
tel. 049663800
e-mail: studizancan@fondazionezancan.it
sito web: www.fondazionezancan.it
c.f. 00286760285

La rivista utilizza un processo di peer review (revisione tra pari) per selezionare gli articoli da pubblicare. Chi desidera inviare testi per la pubblicazione deve attenersi ai seguenti criteri: il testo non deve essere già stato pubblicato; gli articoli non devono superare le 23.000 battute spazi inclusi (note e bibliografia vanno conteggiate). Tabelle e figure possono essere inserite se strettamente necessarie. La bibliografia va inserita a fondo articolo, mentre nel corpo del testo deve essere inserito tra parentesi il riferimento all'autore e l'anno di pubblicazione. Aggiungere all'articolo due sintesi di massimo 5 righe, una in italiano e una inglese. Gli articoli devono pervenire in formato Word. I contributi sono valutati in modo anonimo e imparziale da referee indipendenti, tenendo conto di originalità, qualità scientifica e chiarezza espositiva. La redazione si riserva di chiedere revisioni del testo sulla base delle valutazioni espresse dai referee.

Autorizzazione del Tribunale di Padova n. 1680 del 23/12/99.

Copyright © 2021 Fondazione «Emanuela Zancan» onlus Centro studi e ricerca sociale - Padova
È vietata la riproduzione dei testi, anche parziale, senza autorizzazione.



Rivista associata all'Unione Stampa
Periodica Italiana
ISSN 2421-230X

Rivista inserita nell'elenco ANVUR delle riviste scientifiche dell'Area 14

Sommario

3 Editoriale

Sorgenti di socialità inclusiva

▲ Politiche e servizi

5 Le case della comunità: giustizia sociale da costruire
Tiziano Vecchiato

13 Contributi per promuovere il lavoro in carcere
Francesco Profumo, Carlo Borgomeo, Gilberto Muraro, Giorgio Rigbetti, Nicola Boscoletto, Gian Luca Boggia, Valentina D'Amico, Marco Ruotolo

34 Dalla esigibilità alla effettività dei diritti
Maria Bezze, Devis Geron, Tiziano Vecchiato, Maurizio Zerilli

◆ Ricerche ed esperienze

41 Da necessità a virtù: formare on line al servizio sociale in tempi di
pandemia
Mario Narni Mancinelli

48 A review of «A history of psychiatry's bible»
Frank Ainsworth

51 Carcere e lavoro
Antonio Lovati



S Editoriale Sorgenti di socialità inclusiva

La cultura manageriale negli ultimi 30 anni ha semplificato il problema con l'idea di sostituire gestioni pubbliche e burocratizzate, ostinatamente focalizzate sulla legittimità e non sull'effettività. Secondo questa visione, sarebbe bastato cambiare il gestore dei servizi di welfare per risolvere i problemi. A questo cambio di paradigma hanno indirettamente contribuito il decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 di «Riordino della disciplina in materia sanitaria» con l'avvio dell'aziendalizzazione e con il successivo Decreto Legislativo 19 giugno 1999, n. 229 «Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale». Il piano sanitario 1998-2000 ha descritto il mandato di un'aziendalizzazione che avrebbe dovuto gestire il passaggio «dalla sanità alla salute». Lo avrebbe fatto con una managerialità capace di far transitare il sistema di servizi dall'enfasi sull'offerta ai benefici sociali da misurare con esiti di salute e di costo-efficacia.

Questa prospettiva è stata reinterpretata in chiave sociale dalla legge 8 novembre 2000, n. 328, «Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali». Ma questa legge non ha immaginato una gestione polverizzata in migliaia di gestioni comunali, ma organizzata con gestioni aggregate in ambiti territoriali di gestione unitaria dei servizi sociali di interesse generale. Questo traguardo è stato ribadito in termini urgenti dalla recente legge 30 dic. 2021, n. 234 sul «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024».

Il campo da gioco si è nel tempo arricchito con gli apporti del terzo settore coinvolto nella gestione dei servizi sociali, facendo leva su un protagonismo che ha origini costituzionali nei doveri di sussidiarietà e solidarietà. Hanno così preso forma numerosi cantieri manageriali, che hanno incontrato non poche difficoltà. Non è facile agire in modi sinergici, potendo contare sulla leale e solidale collaborazione tra tutti i centri responsabilità pubblici e privati coinvolti.

Il problema è stato condensato in una parola ricorrente nella cultura manageriale, «outsourcing», immaginata come «esternalizzazione» delle gestioni, cioè passaggio da responsabilità pubbliche a responsabilità private. Ma il problema di ieri e di oggi non è esternalizzare le responsabilità ma metterle al centro dell'interesse pubblico, cioè di tutti, integrando tutte le capacità necessarie per farlo.

Gli enti pubblici sono costitutivamente chiamati a consegnarlo. Per loro è forma e sostanza, per questo non possono delegare la titolarità ma soltanto la sua gestione su particolari materie, continuando ad assumere piena responsabilità nel tutelare i diritti delle persone con i servizi delegati.

I soggetti privati entrando in questo gioco rinunciano ad essere privati, cioè poveri di responsabilità sociale, e dichiarano di assumere primariamente questa responsabilità. Ma questo difficile bilanciamento non è facile e oggi abbiamo a disposizione un concentrato di sconfitte e di soluzioni accumulate nel tempo.

Una parte delle sconfitte riguardano le amministrazioni cedenti il proprio potere, spesso disimparando a esercitarlo, cioè indebolendo la loro capacità istituzionale di indirizzo e controllo. Senza questa capacità è difficile tutelare i diritti delle persone e proteggere i deboli dalla difficile accessibilità che li penalizza. Le amministrazioni del «privato sociale» invece, assumendo il potere loro delegato, ma non sempre hanno saputo effettivarlo e onorarlo pienamente. Hanno interpretato la sfida in competizione fra loro, anche in modi ingiustificati. Non basta infatti coprogettare e coprogrammare, se poi non si è capaci di «corisultare», cioè di conseguire effettivamente traguardi di interesse generale.

I risultati raggiunti in questi anni si possono leggere nei doppi bilanci, economici e sociali, potendo capire chi vince e chi perde, chi ha evitato l'esame autocertificando a parole e non con i fatti. Pochi hanno saputo documentare il passaggio dalla logica dell'offerta alla logica dei benefici sociali, cioè la sfida da cui siamo partiti.

Chi ha pensato che per fare la differenza sarebbe stato sufficiente fare comunità sui problemi, spesso ha dovuto ricredersi. Infatti molte tensioni ideali si sono rivelate inconcludenti, scontrandosi con una socialità fatta di individui poco disposti a diventare persone solidali. Le comunità idealizzate si sono rivelate invece umanità resistente a un bene comune fatto di diritti e doveri. Il meglio si è concretizzato quando è prevalso l'interesse generale cioè l'impegno a costruire socialità inclusiva.

Oggi è più chiaro che non basta fare bene il bene così che la ragione sociale di ente di terzo settore non basta. Vince solo chi ha imparato e saputo gestire i talenti che la solidarietà fiscale ha messo a disposizione. Una posizione giuridica favorevole non può essere un vantaggio competitivo se non diventa un traguardo sociale raggiunto.

Queste criticità e potenzialità emergono analizzando le oltre 1000 candidature al premio per «l'innovazione nell'economia sociale» raccolte nei suoi primi 5 anni da tutta Italia. Si stanno rivelando un osservatorio sull'innovazione nell'economia sociale che il terzo settore ha saputo realizzare negli ultimi anni. Aiutano a capire a che condizioni la cultura manageriale può essere vincente. Le migliori esperienze infatti sono concordi nello sforzo di conciliare diritti e doveri tradizionalmente separati.

Molti stanno imparando a distinguere i volumi di prestazioni e i volumi di soluzioni, conseguite da chi sa moltiplicare i talenti. Riescono a farlo armonizzando tre dimensioni: i fattori produttivi, i benefici sociali da conseguire, la capacità inclusiva a vantaggio dei più deboli. Nel volume che sintetizza i primi 4 anni di questa sfida nazionale emergono anche altre indicazioni. Tra queste c'è il problema da cui siamo partiti, da sanità a salute, da offerta assistenziale a esiti sociali. Può avvenire con virtuose composizioni di responsabilità necessarie per pilotare soluzioni umane e costituzionali, non più in «*outsourcing*» ma «*together sourcing*», cioè intese come sorgenti di socialità inclusiva e generativa.

Tiziano Vecchiato

Le case della comunità: giustizia sociale da costruire

Il Pnrr chiama tutti i sistemi territoriali di welfare a gestire la transizione dalle «case della salute» alle «case della comunità». Le disuguaglianze nell'accesso ai servizi sanitari e sociali sono sotto gli occhi di tutti. Penalizzano le persone più deboli e rappresentano una difficoltà strutturale che penalizza le persone in difficoltà, che non vedono abbastanza riconosciuto questo loro diritto umano e sociale. La garanzia di accesso ai servizi sociosanitari nel panorama italiano è una composizione di insufficienti capacità, che spesso negano la possibilità stessa di ottenere risposte appropriate ed efficaci. Cosa intendere per case della comunità? Come popolarle delle responsabilità professionali e organizzative necessarie per affrontare questa sfida? Il problema non è soltanto gestionale, prima ancora è costituzionale, riguarda la tutela dei diritti fondamentali delle persone e riguarda i sistemi di fiducia necessari per lo sviluppo solidale dei territori.

Dalle case della salute alle case della comunità

La transizione dalle case della salute alle case della comunità è una storia tutta italiana, si parte da un'idea realizzata solo parzialmente per ripartire verso nuovi traguardi, valorizzando quanto si è

fatto, ma ripensando i modi per farlo. Ha messo radici nel 2006 durante il secondo governo Prodi, quando Livia Turco ha introdotto nelle scelte strategiche sanitarie le

AUTORE

Tiziano Vecchiato, Presidente Fondazione E. Zancan onlus.

case della salute. L'ha introdotta quando si cominciava a dubitare della realizzazione di alcune parti della riforma Bindi (Dlgs 229/99), che puntava a garantire l'accesso unitario ai servizi sanitari e sociosanitari. Ma gli obiettivi strategici, quando sono ostacolati da tanti interessi particolari, trovano enormi difficoltà nell'essere realizzati.

Il Piano sanitario nazionale 1998-2000 aveva espresso questa priorità già nel suo sottotitolo «Un patto di solidarietà per la salute». Il piano 1998-2000 inizia infatti con queste parole: «*La salute è un bene fondamentale per la persona e per la collettività. Un sistema di servizi sanitari equo ed efficace è un determinante essenziale, anche se non esclusivo, per garantire la partecipazione alla vita sociale e l'espressione delle capacità individuali a tutti i cittadini, nel rispetto del principio di uguaglianza delle opportunità all'interno dell'intera collettività di cittadini. La garanzia di uguali opportunità di accesso ai servizi sanitari rappresenta l'obiettivo principale del Servizio sanitario nazionale (Ssn) e l'elemento fondamentale che ne determina la forma di finanziamento e i criteri di organizzazione*». Dopo molti anni, siamo costretti ad ammettere che troppo resta da fare per contrastare le disuguaglianze nell'accesso, per garantire a tutti, anche ai più deboli, pari opportunità e diritti, nel momento più difficile, quello del bisogno.

È avvenuto perché non c'è stata la necessaria convergenza delle regioni nell'affrontare questa sfida. Hanno prevalso le diversità identitarie e non le ragioni comunitarie di equità e giustizia. Le spinte e le contropinte elettorali hanno fatto il resto, un vestito di Arlecchino documentato e monitorato dall'Agenas (Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali) e da altri centri di valutazione, come ad esempio dalla relazione al parlamento n. 144, 1 marzo 2021 sul tema «*Casi della salute*

ed Ospedali di comunità: i presidi delle cure intermedie. Mappatura sul territorio e normativa nazionale e regionale». Anche in questo caso l'inizio è promettente «*La Casa della salute è stata prevista dalla legge Finanziaria 2007 (Legge n. 296 del 2006 – Art. 1, comma 806, lett. a) che ha indirizzato specifiche risorse, pari a 10 milioni di euro, per la sperimentazione del modello assistenziale case della salute. Con il Decreto del Ministero della Salute del 10 luglio 2007 sono state poi emanate linee guida per l'accesso al cofinanziamento ai fini della sperimentazione progettuale delle case della salute quali strutture polyvalenti in grado di erogare in uno stesso spazio fisico prestazioni sociosanitarie integrate ai cittadini*» (p. 5), ma la sintesi di pag. 8 anticipa buona parte dei mancati risultati, riportati nella successiva tabella presa dalla relazione al parlamento (tab. 1).

Solo un gruppo di regioni ha affrontato questa sfida, ma in modi così diversi che il quadro ottenuto mette complessivamente in discussione la possibilità di un risultato nazionale necessario per garantire condizioni di equità al primo livello di assistenza, che è il diritto all'accesso in condizioni di equità a tutte le risposte disponibili, per diritto e non soltanto per bisogno.

Tab. 1. Le case della salute e gli ospedali di comunità dichiarati attivi nelle regioni italiane (anno 2020)

Regione/PA	Case della Salute dichiarate attive	Ospedali di Comunità dichiarati attivi	PL
	N	N	
Valle d'Aosta			
Bolzano – Alto Adige			
Trentino			
Piemonte	71	5	30
Lombardia		20	467
Veneto	77	69	1.426
Friuli Venezia Giulia			
Emilia-Romagna	124	26	359
Liguria	4	1	20
Toscana	76	20	245
Marche	21	14	616
Abruzzo	n.c.	5	
Lazio	22		
Umbria	8		
Molise	6	2	
Basilicata	1		
Puglia			
Campania		1	
Calabria	13		
Sicilia	55		
Sardegna	15		
Totale	493	163	3.163

N.D.: non disponibile; N.C.: la regione Abruzzo ha trasmesso la programmazione delle UCCP dalla quale non si evince il numero delle UCCP attive all'anno 2020

Fonte: relazione al parlamento n. 144, 1 marzo 2021 sul tema «Case della salute ed Ospedali di comunità: i presidi delle cure intermedie. Mappatura sul territorio e normativa nazionale e regionale», pp. 8.

A queste premesse si aggiunge una questione più recente, contenuta nelle disposizioni del PNRR, quando riprende il tema modificando il nome «case della salute» che diventa «Case della comunità e presa in carico della persona» all'interno della Missione 6 «Salute». Lo scopo è di «rafforzare la capacità di fornire servizi adeguati sul territorio» con il coinvolgimento delle amministrazioni

regionali e di tutti gli enti interessati. Indica, dopo la fase di sperimentazione, il risultato atteso complessivo: 1288 Case della comunità, da attivare entro la metà del 2026, con un investimento complessivo di 2 miliardi di euro.

Il risultato atteso è un'Italia chiamata da anni a raggiungere questo traguardo. Ma nel tempo non sono stati modificati soltanto

i nomi, ma soprattutto le condizioni organizzative che non si adattano al traguardo per diventare quello che già si sarebbe dovuto fare. Questa esperienza ci indica tutti i rischi da evitare, accettando di passare dalle idealità alle realizzazioni che le concretizzano. Se i termini delle politiche sociosanitarie regionali cercheranno di far sembrare diverso il risultato atteso per tutti, le soluzioni organizzative, gestionali, professionali dovranno invece garantire giustizia nelle modalità di accesso equamente distribuite nei territori, garantendo Livelli essenziali di assistenza, in modi uniformi su tutto il territorio nazionale, nei termini voluti dalla Costituzione e attuati dal PNRR.

Il senso delle case della comunità esprime, prima di tutto, l'esigenza di sbarrare l'accesso difficile e negativamente selettivo, garantendo a tutti, a partire da chi ha più bisogno, la possibilità di essere aiutati, di non subire discriminazioni, di non soffrire vuoti di responsabilità e capacità. Molte disuguaglianze sono infatti amplificate da questa irragionevole condizione. Per questo le case della comunità sono pensate come luogo che accoglie, una casa dei diritti e della loro attivazione, potendo rappresentare i propri bisogni e ottenere l'aiuto necessario, in un sistema di cura capace di garantire tutto quello che viene messo a disposizione dalla solidarietà fiscale, nei setting orizzontali (i servizi domiciliari, intermedi, di prossimità) e nei setting verticali (ospedali e altre sistemazioni residenziali). Non si tratta di presa in carico comunitaria dei problemi, ma di condizioni necessarie per garantirla in ogni comunità. Le Caritas, con la loro quotidiana esperienza, possono dire e documentare quanto l'ascolto sia necessario, possibile e quanto importante sia l'accompagnamento all'aiutare ad aiutarsi. Le ragioni per dare forma alle case della comunità hanno a che fare con la loro natura, componendo al loro interno tutte le capacità

necessarie per essere quello che in molti territori i centri di ascolto preparano e rendono possibile con la loro azione.

Prospettive introdotte dalla Legge di bilancio 2022

La legge di bilancio affronta questi problemi all'articolo 1, comma 160, dove si afferma: «Al fine di garantire la programmazione, il coordinamento e la realizzazione dell'offerta integrata dei LEPS sul territorio, nonché di concorrere alla piena attuazione degli interventi previsti dal Programma nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) nell'ambito delle politiche per l'inclusione e la coesione sociale, i LEPS sono realizzati dagli ambiti territoriali sociali (ATS) di cui all'articolo 8, comma 3, lettera a), della legge 8 novembre 2000, n. 328, che costituiscono la sede necessaria nella quale programmare, coordinare, realizzare e gestire gli interventi, i servizi e le attività utili al raggiungimento dei LEPS medesimi, fermo restando quanto previsto dall'articolo 23 del decreto legislativo 15 settembre 2017».

Il comma 160 collega i Leps (Livelli essenziali delle prestazioni sociali) con gli ATS (Ambiti territoriali sociali), cioè lo spazio sociale dove garantire la presenza delle case delle comunità come accesso unitario per tutti i servizi sanitari e sociali. Gli elementi di novità emergono dalla combinazione di questi fattori, sinergicamente chiamati a garantire maggiori condizioni di aiuto, nei termini descritti prima. Un ulteriore elemento di novità emerge dall'idea stessa di ATS, cioè ambito di gestione unitaria di tutti i servizi alla persona. Non è quindi, come spesso si è inteso, ambito di programmazione unitaria e di concertazione di strategie. L'ambito è chiamato ad essere molto di più di gestione unitaria di tutte le soluzioni. Avviene già per altri servizi sociali di interesse generale, come per la fornitura di

energia, lo smaltimento dei rifiuti e altre soluzioni da garantire in modi efficienti nei territori. Lo chiedono le ragioni di giustizia ma anche le ragioni di sostenibilità economica e di maggiore vantaggio sociale.

È una sfida affrontata parzialmente nei territori regionali, ad esempio nel Veneto la delega obbligatoria alle aziende sanitarie delle risposte per la disabilità, la non autosufficienza, la tutela dell'infanzia ha costretto i comuni a fare quello che volontariamente non avrebbero fatto. In altre regioni e in altri modi si è cercato di andare in questa direzione, soprattutto quando le gestioni monocomunali erano chiaramente insufficienti e inefficienti, non per incapacità dei professionisti a disposizione ma per mancanza di sistemi professionali e organizzativi necessari per affrontare i problemi con risposte appropriate, personalizzate, inclusive, cioè sistemiche.

Molte pretese di «autonomia locale» cozzano contro le previsioni costituzionali di leale e solidale collaborazione tra tutte le istituzioni e a tutti i livelli, in linea verticale e orizzontale. Le persone in difficoltà vivono dolorosamente questo paradosso. Per gestire i problemi di sostenibilità ambientale, smaltimento dei rifiuti... l'associarsi è diventato ragionevole, ma per gestire problemi di sostenibilità umana non sembra ancora ragionevole. Per questo le opere segno mostrano la distanza tra il bene e il male, con azioni positive che di fatto denunciano le inefficienze istituzionali e gestionali.

Il grande problema è come sollecitare e armonizzare le diverse responsabilità. Riguardano prima di tutto le titolarità istituzionali e gestionali. Durante la pandemia molte istituzioni locali hanno imparato a fare di più e meglio insieme. Siamo aspettando che questo sforzo diventi rete protettiva robusta, equamente distribuita nei territori, con gestioni intercomunali dei servizi sociali. In

passato questa scelta è stata lasciata alla discrezionalità dei comuni, che spesso non si sono organizzati per darsi infrastrutture professionali e di servizio condivise, in modo da facilitare e gestire l'accoglienza della nuova vita, il sostegno alla genitorialità, la conciliazione dei tempi di vita e lavoro, la lotta alla povertà e tanti altri problemi, con servizi e non solo con prestazioni assistenziali disancorate dai livelli essenziali di assistenza sociale.

È quindi urgente affrontare questa sfida, bilanciando la titolarità e con le forme di gestione dei servizi sociali locali. La titolarità riguarda le responsabilità comunali sulle materie riguardanti la cittadinanza, l'urbanistica, il commercio, i servizi sociali e molto altro. Ma l'esperienza ci insegna che non bastano buone amministrazioni e buoni amministratori, serve molto di più. Servono organizzazioni capaci di contribuire allo sviluppo umano dei territori, con risultati che riguardano i diritti e i doveri di ogni persona, in spazi umani e lavorativi che sono più grandi dei comuni di residenza.

La gestione associata di tutti i servizi sociali è un passo necessario per affrontare questi problemi. L'alternativa è assecondare la crisi di welfare, che invece può essere contrastata con questa grande opera sociale, necessaria per garantire fiducia e risposte unitarie in ogni comunità locale. I comuni sono chiamati a realizzarla insieme. Le professioni sociali potranno contribuire a vincerla, insieme con tutti i soggetti solidali, senza nascondere le inefficienze. Il futuro dell'innovazione sociale ha infatti bisogno di nuovi cantieri di solidarietà, per aggregare in aree vaste tutte le capacità necessarie per garantire livelli inclusivi di cittadinanza sociale nei nuovi ATS (ambiti territoriali sociali). È un pressante invito a tutte le amministrazioni locali chiamate ad affrontare insieme questa sfida.

L'aiuto dell'esperienza dei centri di ascolto della Caritas è importante. Può dire testimoniando con le opere, cioè con pratiche concrete di ascolto, accoglienza, orientamento e accompagnamento. Non a caso il comma precedente (159) dice che: «I livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) sono costituiti dagli interventi, dai servizi, dalle attività e dalle prestazioni integrate che la Repubblica assicura, sulla base di quanto previsto dall'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e in coerenza con i principi e i criteri indicati agli articoli 1 e 2 della legge 8 novembre 2000, n. 328, con carattere di universalità su tutto il territorio nazionale». Riguardano tante condizioni vitali a partire dai modi di affrontare i problemi dell'esclusione, dagli interventi bilanciati dei servizi, senza confondere le prestazioni con le soluzioni. Lo vediamo in modo macroscopico nei risultati del reddito di cittadinanza e dei redditi precedenti che hanno aggiunto tante prestazioni senza risolvere il problema. Chi sosteneva che bastava garantire un reddito a tutti gli aventi bisogno per eliminare la povertà è stato smentito dalla crescita dei tassi di povertà, in particolare quelli indipendenti dalle congiunture economiche.

Ambiti unitari per garantire livelli essenziali di assistenza

Quella dei livelli essenziali di assistenza sociale è una grande sfida. Nel caso degli ambiti territoriali sociali assume caratteri giuridici, gestionali e organizzativi peculiari. Nel caso delle case della comunità assume caratteri particolari descritti dal comma 161 «I servizi socio-assistenziali volti a promuovere la continuità e la qualità di vita a domicilio e nel contesto sociale di appartenenza delle persone anziane non autosufficienti, comprese le nuove forme di coabitazione solidale delle persone anziane, sono erogati dagli ATS, nelle seguenti aree...». Il comma 161 fa

riferimento: a) all'assistenza domiciliare sociale e assistenza sociale integrata; b) ai servizi sociali di sollievo per le persone anziane non autosufficienti e le loro famiglie; c) i servizi sociali di supporto per le persone anziane non autosufficienti e le loro famiglie.

Per questi motivi, poco dopo, al comma 163, si dice «Il Servizio sanitario nazionale e gli ATS garantiscono, mediante le risorse umane e strumentali di rispettiva competenza, alle persone in condizioni di non autosufficienza l'accesso ai servizi sociali e ai servizi sociosanitari attraverso punti unici di accesso (PUA), che hanno la sede operativa presso le articolazioni del servizio sanitario denominate 'Case della comunità'. Presso i PUA operano équipe integrate composte da personale adeguatamente formato e numericamente sufficiente appartenente al Servizio sanitario nazionale e agli ATS. Tali équipe integrate, nel rispetto di quanto previsto dal citato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 gennaio 2017 per la valutazione del complesso dei bisogni di natura clinica, funzionale e sociale delle persone, assicurano la funzionalità delle unità di valutazione multidimensionale (UVM) della capacità bio-psico-sociale dell'individuo, anche al fine di delineare il carico assistenziale per consentire la permanenza della persona in condizioni di non autosufficienza nel proprio contesto di vita in condizioni di dignità, sicurezza e comfort, riducendo il rischio di isolamento sociale e il ricorso ad ospedalizzazioni non strettamente necessarie. Sulla base della valutazione dell'UVM, con il coinvolgimento della persona in condizioni di non autosufficienza e della sua famiglia o dell'amministratore di sostegno, l'équipe integrata procede alla definizione del progetto di assistenza individuale integrata (PAI), contenente l'indicazione degli interventi modulati secondo l'intensità del bisogno. Il PAI individua altresì le responsabilità, i compiti e le modalità di svolgimento dell'attività degli operatori sanitari, sociali e assistenziali che intervengono nella presa in carico della persona, nonché l'apporto della famiglia e degli altri soggetti che collaborano alla sua realizzazione. La programmazione degli interventi e la presa in carico

si avvalgono del raccordo informativo, anche telematico, con l'INPS».

Queste previsioni non vanno intese soltanto per le persone anziane. Si passa dall'aggancio alle risorse del PNRR ad una prospettiva di più lungo periodo, finalizzata a creare infrastrutture capaci di accogliere e gestire le domande di tutte le persone non autosufficienti nelle case della comunità. I servizi e i livelli essenziali non sono infatti pensabili solo per alcune categorie ma per ogni persona, quindi l'iniziare per alcuni può, in questo caso, preparare strade che prefigurano soluzioni di interesse molto più generale.

A questo fine possono essere ripensati e ridefiniti anche i confini tra professionale e non professionale, visto come buona parte delle «risposte segno testimoniate nei territori» valorizzano entrambi gli apporti. Nei punti di ascolto le capacità professionali e non professionali si integrano quotidianamente. Sarebbe una perdita non suggerire l'importanza di una virtuosa integrazione nel configurare e realizzare le case della comunità. Diventeranno della comunità se le capacità comunitarie contribuiranno a una composizione virtuosa di capacità, integrando le capacità di chi aiuta, di chi è aiutato e di chi aiuta ad aiutarsi. L'alternativa è configurare nuovi «ambulatori» dove realizzare nuove forme di istituzionalizzazione, penalizzando chi offre e chi chiede aiuto, perché anche le professioni di aiuto e di cura possono essere istituzionalizzate burocratizzandole.

Utile a questo fine quello che aggiunge il comma 164: *«Gli ATS garantiscono l'offerta dei servizi e degli interventi di cui alle aree individuate al comma 162. L'offerta può essere integrata da contributi, diversi dall'indennità di accompagnamento di cui alla legge 11 febbraio 1980, n. 18, per il sostegno della domiciliarità e dell'autonomia personale delle persone anziane non autosufficienti e il supporto*

ai familiari che partecipano all'assistenza. Tali contributi sono utilizzabili esclusivamente per remunerare il lavoro di cura svolto da operatori titolari di rapporto di lavoro conforme ai contratti collettivi nazionali di settore di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, o per l'acquisto di servizi forniti da imprese qualificate nel settore dell'assistenza sociale non residenziale».

È importante, come fa questo comma, ricordare la finalizzazione delle risorse. Non hanno a che fare con i «diritti a riscuotere» ma con i «diritti all'aiuto efficace», utilizzando al meglio le risorse a disposizione. Sarà quindi molto importante aiutare le persone e le famiglie ad agire così, contribuendo, anche in questo modo, ad aumentare il lavoro di cura regolare, rendendolo più sicuro e utile per tutte le parti in gioco. Il mondo della solidarietà che gestisce lavoro di cura potrà contribuire a questo traguardo, consentendo a chi lavora di essere meglio riconosciuto e meglio incardinato nel sistema di cura e assistenza sociale e sociosanitaria. Una parte dei contributi economici potrà infatti essere condizionata alla regolarizzazione del lavoro di cura facendo leva sul principio: quello che ricevi non è solo per te, è per te e anche perché altri possano aiutare e aiutarsi.

Questioni da considerare

Il dibattito attuale si sta concentrando in alcuni gruppi di lavoro a cui è stato chiesto come innovare le pratiche di welfare, avendo in mente che queste sfide riguardano tutti e non alcune categorie di persone. Si tratta di mappare le soluzioni all'interno di criteri più generali che riguardano l'impianto complessivo dell'aiutare, del sostenere, del proteggere, del riconoscere e promuovere i diritti e doveri ad ogni persona. Una parte ha a che fare con le disuguaglianze nell'accesso, con i problemi della valutazione bio-

psico-sociale delle diverse condizioni umane, con i problemi delle scelte condivise nei piani personalizzati, con le scelte ad alto rischio di prestazionismo o di abbandono o, peggio ancora, di violenza istituzionale quando le prestazioni non sono soluzioni, ma irresponsabile consumo di risorse. Altri aspetti riguardano, come abbiamo detto, il lavoro di cura, la sua regolarizzazione, la liberazione del lavoro dalle pratiche povere di responsabilità sui risultati.

A questi aspetti, riconducibili alle persone, si aggiungono quelli riconducibili alle organizzazioni e alle gestioni dei sistemi di protezione sociale. Riguardano i punti unici di accesso da integrare nell'offerta complessiva con le case della comunità, con migliori capacità di ascolto, informazione, valutazione multidimensionale dei bisogni e delle capacità. Riguardano anche una migliore gestione del budget di cura, al fine di meglio finalizzarlo alle scelte di vita autonoma, alle nuove forme di domiciliarità e coabitazione solidale. Contribuiranno a migliorare il governo tecnico e strategico delle funzioni di programmazione, gestione, erogazione, monitoraggio, valutazione. Sono condizioni che, insieme, consentono di valorizzare l'apporto del terzo settore all'interno di una più organica classificazione dei servizi sociali e sociosanitari nei patti territoriali per lo sviluppo inclusivo. La pandemia ha messo in evidenza le incapacità territoriali e le fragilità dell'offerta sanitaria e sociale.

Ogni innovazione, nel suo piccolo, è nello stesso tempo «risposta e prototipo» che prefigura quello che potrebbe essere fatto in modo sistemico. Significa imparare a valorizzare le innovazioni dal basso, quando mettono a disposizione capacità formali e informali, professionali e volontarie per affrontare in modi efficaci e sostenibili i problemi. Lo chiedono le ragioni costituzionali di solidarietà e sussidiarietà valorizzando il bene, anche quello che minoranze attive

mettono a disposizione. L'innovazione, per sua natura, non può che essere minoritaria, mentre il pensiero medio e quindi dominante aggrega tutto quello che già si conosce. La capacità di andare oltre questo «come sempre» non è facile, chiede coraggio e disponibilità a rischiare. Chi aiuta in modi nuovi e diversi dai formati tradizionali, quando ottiene indici di efficacia migliori ha titolo e capacità per dirlo, per proporre competenze inedite anche se troveranno difficoltà ad essere riconosciute. È il destino di chi esplora nuovi modi di essere società più fraterna e solidale.

SUMMARY

The National Recovery and Resilience Plan (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, PNRR), invite all territorial welfare systems to manage the transition from the «health houses» to the «community houses». Inequalities in access to health and social services are there for all to see. They penalize the weakest people and they represent a structural difficulty that penalizes people in difficulty, who do not see their human and social right sufficiently recognized. The guarantee of access to social and health services in the Italian panorama is a composition of insufficient skills, which often deny the very possibility of obtaining appropriate and effective responses. What is meant by community houses? How to populate them with the professional and organizational responsibilities necessary to face this challenge? The problem is not only managerial, even before that it is constitutional, it concerns the protection of the fundamental rights of people and it concerns the systems of trust necessary for the solidarity development of the territories.

Contributi per promuovere il lavoro in carcere

Lo studio multicentrico «Valutare l'impatto sociale del lavoro in carcere», presentato nel numero monografico 5/2021 di Studi Zancan, ha approfondito i vantaggi a livello individuale e comunitario del lavoro in carcere. I risultati dello studio sono stati discussi durante un convegno organizzato da Fondazione E. Zancan e Acri, con il patrocinio del Ministero della Giustizia, il 19 gennaio 2022. Questa monografia raccoglie i contributi presentati: raccontano come innovare la gestione dell'esperienza carceraria, raccogliendo anche la voce di chi l'esperienza della detenzione l'ha vissuta in prima persona.

Detenzione e lavoro: innovare l'economia sociale (Francesco Profumo)

Il testo della nostra Costituzione è cristallino e aiuta a comprendere quale ruolo i Costituenti, nell'immediato dopoguerra, abbiano voluto assegnare tanto al *carcere* quanto al *lavoro*.

Partiamo dal carcere

L'articolo 27 della Costituzione recita: «*Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato*». È già di grande interesse il fatto che in questo articolo non si parli di *carcere*, ma di *pene*. In qualche modo i Costituenti già ci indicavano che il carcere non poteva e non doveva essere l'unica forma di espletamento della

pena, ma servivano delle misure alternative.

Nonostante gli sforzi compiuti negli ultimi anni, è evidente che lo scenario delle carceri italiane è ben lontano da quello immaginato nel 1948. Sovraffollamento, condizioni di vita non sempre dignitose, edifici fatiscenti e mancanza di programmi rieducativi caratterizzano gran parte degli istituti di pena del Paese. Oggi, quando un cittadino italiano, a seguito di una sentenza, si trova privato della libertà personale per una fase della sua vita, sembra di colpo perdere alcuni dei suoi diritti fondamentali: il diritto di vivere in maniera dignitosa, di coltivare i propri affetti, di studiare e anche di lavorare. Come se non bastasse, lo stigma del detenuto rimane anche dopo aver scontato la pena in carcere, rendendo ancora più complesso il percorso di reinserimento.

AUTORI

Francesco Profumo, Presidente Acri – Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio Spa

Carlo Borgomeo, Presidente Fondazione con il Sud

Gilberto Muraro, Presidente della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo

Giorgio Righetti, Direttore generale Acri – Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio

Nicola Boscoletto, Cooperativa Giotto (Padova)

Gian Luca Boggia, Cooperativa Extraliberi (Torino)

Valentina D'Amico, Cooperativa L'Arcoiaio (Siracusa)

Marco Ruotolo, Presidente Commissione per l'innovazione del sistema penitenziario, Ministero della Giustizia

E, se è vero che è dalle carceri che si misura il grado di civiltà di una nazione, allora è certo che abbiamo ancora molto lavoro da fare. Lo dobbiamo fare non solo per chi oggi è detenuto, ma anche per chi nelle carceri lavora, per chi potrà in futuro essere condannato e perché in tutta la società cambi l'immaginario rispetto ai detenuti.

Il ruolo del lavoro

Perché e come il *lavoro* può assumere un ruolo così importante nel raggiungimento di questi obiettivi? Tornando alla Costituzione, sappiamo tutti che il lavoro appare sin dal primo articolo: «L'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro». Il senso di questa frase l'ha illustrato in una recente intervista, la giudice costituzionale Silvana Sciarra: «Per comprendere il ruolo del lavoro nell'Italia del dopoguerra dobbiamo prima di tutto ricordare che i Costituenti operarono in un Paese sfiancato e distrutto dalla guerra. Per questo, il lavoro fu inteso soprattutto come strumento di emancipazione, di rinascita ma anche di ritrovata dignità, la dignità della persona che lavora» (Fondazioni, maggio-giugno 2021, www.acri.it).

Il lavoro non serve solo ad occupare tempo o a generare ricchezza, ma produce indipendenza, autostima, socialità. Questo assume un significato particolarmente importante soprattutto tra le mura di un carcere,

dove il lavoro può trasformarsi in un potente strumento di ricostruzione della fiducia in se stessi e negli altri, primo passo fondamentale in qualsiasi percorso di riabilitazione.

La ricerca che ha realizzato la Fondazione Emanuela Zancan offre dati molto interessanti in termini di fiducia e autostima dei detenuti, soprattutto nel confronto tra chi lavora con le cooperative e chi non lavora affatto. Penso ai dati sulla salute, che sono particolarmente allarmanti: il 55% dei detenuti che non lavorano soffrono di depressione, contro un 20% di chi lavora.

La ricerca sottolinea anche differenze sostanziali tra chi lavora per l'Amministrazione penitenziaria e chi lavora per le cooperative. Sarebbe interessante capire perché in alcuni casi i secondi hanno risultati migliori in termini di autostima e fiducia, per poterli magari replicare il più possibile e fare in modo che il lavoro in carcere sia sempre di più uno strumento adatto alla riabilitazione.

Al riguardo, sono convinto che ci sia bisogno di un approccio olistico al tema del reinserimento delle persone detenute. Ovvero dobbiamo ragionare non a compartimenti stagni, ma per «filiera», associando il tema del lavoro a quello della formazione e dell'accrescimento delle competenze.

In carcere le persone detenute apprendono competenze tecniche, ma non solo. Lavorando, imparano a gestire le relazioni, a fare

i conti con le proprie emozioni e aspirazioni, ricostruiscono un proprio bagaglio di attrezzi di socialità. Tutti questi elementi saranno indispensabili per il loro reinserirsi nella società.

Inoltre, i percorsi di reinserimento non possono interrompersi con l'uscita dal carcere. Perché non si creino condizioni per tornare a delinquere, dobbiamo costruire una filiera strutturata post carcere, che parte da dentro ma si dipana all'esterno. Dobbiamo accompagnare il reinserimento, pensando al lavoro, alla casa, alle relazioni.

Il reale reinserimento dei detenuti e la loro effettiva «rieducazione» si compie pienamente solo quando restituiamo cittadini indipendenti, responsabili, attivi, in una parola veramente «liberi» e li aiutiamo quotidianamente a gestire la fragilità della loro nuova condizione.

Il ruolo delle Fondazioni di origine bancaria in questo scenario

Come in tutti i campi in cui intervengono, anche nel mondo delle carceri il compito delle Fondazioni è quello di innovatori, ovvero di soggetti in grado di innescare sperimentazioni di nuove forme di intervento, che possano ispirare nuove *policy* pubbliche.

Per questo, da anni le Fondazioni promuovono nelle carceri progetti di formazione lavorativa, interventi per diffondere la cultura e il teatro, favorire l'istruzione universitaria, sostenere l'economia carceraria, accompagnare percorsi di reinserimento fuori dal carcere, oltre a iniziative per avvicinare il pubblico esterno al mondo dei detenuti, creando occasioni d'incontro in grado di far saltare molti pregiudizi esistenti.

Inoltre, coerentemente con la loro missione di contrasto delle disuguaglianze, alcune Fondazioni stanno dedicando particolare attenzione alla condizione delle donne detenute, sostenendo opportunità di formazione

e percorsi dedicati di promozione dell'occupabilità.

Oltre a tutto questo è fondamentale il lavoro di *advocacy*, che le Fondazioni possono svolgere. Ovvero, grazie alla credibilità conquistata in trent'anni di attività sui territori e nel Paese, le Fondazioni possono attivarsi per sensibilizzare istituzioni e mondo del lavoro su alcune tematiche di interesse, come in questo caso sul lavoro in carcere.

Per far questo, uno strumento utilissimo è sicuramente la conoscenza approfondita dei fenomeni. L'obiettivo è produrre evidenze conoscitive, attraverso cui coinvolgere altri soggetti pubblici e privati per intervenire in maniera sempre più incisiva e diffusa nel mondo delle carceri.

Non è quindi un caso se tre Fondazioni – Compagnia San Paolo, Fondazione Cariparo e Fondazione Con il Sud – si siano unite a Fondazione Zancan per promuovere un progetto di ricerca sull'impatto sociale del lavoro in carcere.

Conclusioni

Se è vero che questa ricerca evidenzia ottimi risultati dell'impatto del lavoro in carcere, dobbiamo riconoscere che c'è ancora tanto lavoro da fare. Alcune delle notizie arrivate dalle carceri nei mesi scorsi non sono accettabili. Lo sforzo di tutti deve essere sempre maggiore, per fare in modo che essere detenuto oggi in Italia non si traduca in una perdita di diritti. Dobbiamo chiederci cosa il carcere debba diventare, ascoltare chi propone alternative e innovare.

Il lavoro – tanto nelle carceri, quanto fuori – è ancora una strada per costruire indipendenza, autostima, dignità individuale e senso di comunità. E i dati dimostrano che l'economia sociale è una strada maestra per contribuire a far sì che il lavoro non perda la missione che gli hanno assegnato i Costituenti.

Sostenere l'innovazione negli istituti penitenziari (Carlo Borgomeo)

Vorrei fare alcune osservazioni partendo da un concetto che ha espresso Profumo nella sua relazione: ad un certo punto ha parlato di un immaginario dell'opinione pubblica sul problema delle carceri. Voglio dire che noi stessi, noi di Fondazione Con il Sud, forse rischiamo di essere un po' dentro quest'immaginario, nel senso che all'inizio non avevamo presente l'urgenza e l'importanza di interventi in questo settore. Ce ne siamo accorti perché una volta, nel lontano 2010-11, facendo un bando aperto a iniziative di qualunque tipo ci sono arrivati una ventina di progetti che proponevano interventi nel mondo delle carceri e ci siamo allora accorti che dovevamo colmare una lacuna nella nostra iniziativa: abbiamo fatto poi un bando di cui parlerò tra un attimo che ha avuto una risposta straordinaria, e abbiamo scoperto quindi la rilevanza di questo tema. Da quel momento proviamo a stare sul pezzo con la nostra esperienza, il nostro lavoro, le nostre relazioni sui territori.

Mi pare che il tema debba essere affrontato mettendo in fila 4 questioni.

La prima questione è che siamo di fronte ad una clamorosa prassi di diritti individuali negati, come è stato ricordato.

La seconda è che ci sono effetti importantissimi (questo è un tema sul quale vorrei insistere molto) di impatto nella comunità, cioè (e l'abbiamo visto da molte risposte all'indagine) che un detenuto che si sente in ripresa psicologica e di rivalutazione della propria dignità è un elemento molto positivo per la ricostruzione delle comunità, ovviamente attraverso la propria famiglia; e al contrario un detenuto che si sente escluso, condannato, fuori, è un moltiplicatore di disgregazione sociale.

Terza questione è la convenienza. Come al solito, noi promuovendo esperienze che hanno come obiettivo l'inclusione sociale e

quindi il riconoscimento di diritti negati a diversi soggetti, ci accorgiamo durante questo lavoro che queste iniziative sono anche (una parola che facciamo fatica a dire, ci vergogniamo qualche volta di dire ma che invece dobbiamo dire) convenienti; e questo è un tema importantissimo nella battaglia per modificare la percezione e la sensibilità dell'opinione pubblica sul problema delle carceri: per cambiare l'immaginario.

Infine, ultima cosa (che al Sud immagino essere più importante ma che vale anche al Nord) non dimentichiamoci che queste capacità di impegnare e di costruire un percorso di inclusione, di recupero dei detenuti significa anche indebolire le carceri come accademia del crimine. Voi siete tutti più preparati di me sull'argomento, sapete benissimo che per alcuni si tratta di un inspessimento del proprio curriculum, la permanenza in carcere a certe condizioni, e per altri il carcere è una sede di reclutamento di nuove energie per la criminalità organizzata.

Dicevo che noi abbiamo pubblicato un bando nel 2019, esattamente sul tema del reinserimento lavorativo, bando intitolato «E vado a lavorare». Il bando ha selezionato 8 progetti che sono tutti in corso e che hanno un discreto ritardo a causa del Covid, ma progetti sui quali abbiamo ottime aspettative. Ma io richiamo il bando per un altro motivo, perché per questo bando noi avevamo 2 milioni disponibili, poi li abbiamo portati a 2,4 milioni per poter sostenere 8 iniziative: a questo bando hanno partecipato 80 progetti e a questo bando hanno partecipato tutti (tutti!) gli istituti penitenziari del sud e (ho chiesto questa mattina per verifica ai miei collaboratori) questo bando aveva un livello qualitativo delle proposte altissimo, quindi abbiamo fatto fatica a selezionare e se avessimo avuto più risorse avremmo sostenuto più progetti. Perché insisto su questo? Perché c'è un enorme fabbisogno di interventi in questa direzione

che non trova sponde, che non trova opportunità istituzionali e non istituzionali, quindi come si dice nel nostro gergo una «domanda straordinaria», una domanda importantissima perché, ripeto, il dato che ci ha fatto impressione è che sono stati interessate, cioè hanno partecipato alla progettazione, tutte le 94 strutture penitenziarie. A questi 8 progetti se ne aggiungono altri 4 che abbiamo sostenuto con il nostro meccanismo del co-finanziamento, cioè non con un bando ma con iniziative presentate autonomamente, a sportello, da alcuni soggetti e che hanno trovato il sostegno finanziario al 50% da altri enti erogatori: quindi abbiamo un totale di 12 progetti, 10 sono esplicitamente riferiti all'inserimento lavorativo e 2 ad altre iniziative di *advocacy* e di inclusione sociale più in generale.

Vorrei però anche segnalare (questo mi serve per fare una battuta e una considerazione che è forse quella alla quale tengo di più), noi dobbiamo anche ricordare un'esperienza parallela che non ha al centro l'inserimento lavorativo in senso stretto ed è il bando fatto da «Con i bambini» che, come tutti sanno, gestisce gli interventi contro la povertà educativa minorile. Anche questo bando ha avuto un grande successo: il bando si chiama «Cambio rotta», sono arrivate moltissime domande, abbiamo erogato 14 milioni di euro per una serie importantissima di iniziative, 17 in tutta Italia. E l'attuazione di questo bando che sta dando grandi soddisfazioni (è stato approvato un anno fa circa dal Cda di «Con i Bambini») mi consente di segnalare un aspetto che nella nostra esperienza rappresenta una circostanza molto importante. Abbiamo trovato una grandissima collaborazione, un grandissimo entusiasmo nel Dipartimento della Giustizia Minorile. «Con i bambini» ha anche stipulato una convenzione per aumentare la qualità dell'intervento, per mettere a punto una serie di possibili iniziative collaterali, insomma un rapporto molto positivo e un bell'esempio di partenariato pubblico-privato. E auspichiamo un

rapporto altrettanto positivo per l'altro tema, cioè non per la giustizia minorile, ma per la giustizia degli adulti, sui temi dell'inserimento al lavoro. Su questo possiamo sottolineare una diversità di disponibilità, di reazione positiva alle nostre provocazioni e promozioni su questo tema.

Infine vorrei commentare una serie di dati che riguardano le cooperative. Allora, mi pare abbastanza evidente che da tutto quello che ci è stato raccontato, sintetizzato da Tiziano, che abbiamo visto nel lavoro c'è una oggettiva, evidente e, dal mio punto di vista ovvia, maggiore efficacia degli interventi gestiti da cooperative. Ora noi abbiamo avuto dal Direttore Petralia che ha fatto un intervento molto aperto e molto interessante dei dati oggettivamente preoccupanti: quel 34% è proprio poco e dentro quel 34% è poco il ruolo svolto dalle cooperative rispetto alle iniziative di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione, e su questo bisogna insistere perché non è che facciamo difesa corporativa di un soggetto; no, qui c'è una questione sostanziale, e la questione sostanziale viene fuori dai dati: perché c'è maggiore soddisfazione? Perché funziona lo schema per cui l'impegno per il lavoro non è un impegno fine a se stesso, ma è la sottolineatura e la pratica, è la dimostrazione concreta del fatto che attraverso il lavoro si recupera la piena dignità e la piena dimensione sociale e il reingresso nella comunità. E questo una cooperativa sociale lo fa molto meglio della pubblica amministrazione perché è nel suo DNA lavorare per l'inclusione sociale: i detenuti si sentono accolti in un percorso più complesso: la differenza non è in una diversa capacità tecnica nella preparazione professionale; è invece decisivo che attraverso il rapporto con la cooperativa sociale si fa un percorso molto più ricco, tra l'altro accentuato dal fatto (e pure questo è un dato molto interessante) che la-

vorano nella cooperativa sociale con non detenuti e quindi il passaggio inizia ad essere più forte, più concreto e più realistico.

Concludo con tre riflessioni:

- la prima è esprimere piena soddisfazione per questo lavoro e quindi per la nostra decisione di aver partecipato a questa iniziativa: ciò significa che, se ci saranno ulteriori sviluppi, ci siamo per continuare ad approfondire, perché è un tema sul quale bisogna fare *advocacy* e bisogna portare proposte e progettazioni concrete;

- la seconda è segnalare che probabilmente, anche tenendo conto di notizie che ogni tanto ci arrivano, bisognerebbe spingere il Ministero a maggiore apertura rispetto a questi temi e a maggiore apertura rispetto al mondo della cooperazione sociale, evitando anche in questo caso il rischio (che è il rischio della nostra Pubblica Amministrazione) dell'autoreferenzialità «Ci penso io, i detenuti sono miei e quindi ci penso io»: No, non è così.

- La terza, e mi pare che siamo tutti d'accordo, è sottolineare che non stiamo parlando di un intervento settoriale, specialistico che si apre e si chiude nella figura del detenuto, ma stiamo parlando di un intervento che è un pezzo importante delle politiche e delle iniziative di inclusione sociale e di rafforzamento delle comunità nei territori, che è la nostra grande sfida.

Lavoro in carcere (Gilberto Muraro)

L'impegno di Fondazione Cariparo

I risultati di questa ricerca confermano la bontà di un investimento prolungato e significativo della Fondazione Cariparo a favore del lavoro in carcere e del reinserimento sociale dopo la scarcerazione. Complessivamente, la Fondazione può vantare su questo fronte un

impegno ventennale, con un'erogazione cumulata di oltre 2,2 milioni di euro. Tale finanziamento si è trasfuso principalmente nel sostegno alle seguenti linee d'intervento:

1. formazione scolastica e professionale a tutti i livelli, in particolare a livello universitario grazie alla piena collaborazione da parte dell'Università di Padova;

2. accompagnamento assicurato dall'associazione Gruppo volontari, che segue i carcerati in svariate forme, in particolare nell'anzidetta attività di formazione, nell'avviamento al lavoro e nei rapporti con l'esterno;

3. svariate forme di attività assistenziali minori, ma di notevole impatto psicologico, che dal 2019 sono state rese più efficaci dal coordinamento affidato, sotto il nome di Progetto Carceri, al Comune di Padova;

4. attività di prima accoglienza e di avviamento al lavoro degli ex detenuti, svolta dall'Opera assistenza scarcerati italiani (Oasi) dei Padri Mercedari.

Accanto a questo supporto alle attività, la Fondazione ha contribuito ad un importante investimento dell'Amministrazione penitenziaria nell'area degli edifici e degli spazi verdi destinati all'incontro di detenuti con le famiglie.

Linee di lavoro

In merito allo studio «Valutare l'impatto sociale del lavoro in carcere», mi soffermo su due punti: il lavoro ha un impatto positivo sul detenuto, che vede aumentare la propria indipendenza, l'autostima e la socialità; ed esso ha un impatto positivo sulla società, che vede diminuire il numero delle recidive, realizzando in tal modo il dettato costituzionale che invita a perseguire l'obiettivo del recupero del detenuto.

Sulla base di queste positive attività svolte, quali suggerimenti avanzare per il futuro? Indico telegraficamente le linee di azione più promettenti.

Innanzitutto, occorre dilatare l'attività produttiva, in modo da accogliere un numero crescente di carcerati, con predilezione per le attività svolte per enti esterni rispetto a quelle effettuate per l'Amministrazione penitenziaria, perché le prime forniscono un maggior valore sul piano professionale e sul piano psicologico.

In secondo luogo appare necessario accentuare l'attività di accompagnamento dopo la scarcerazione. L'uscita dal carcere è infatti il momento decisivo in cui possono essere messi a frutto, così come possono essere vanificati, gli sforzi fatti per l'educazione e il lavoro. Si fa già qualcosa, bisogna fare molto di più.

La terza è rappresentata dal collegamento sempre più stretto tra lavoro e formazione. I risultati dimostrano le interazioni virtuose tra le due attività, del resto intuitive. Bisogna quindi accentuare l'attività di formazione a tutti i livelli, considerando il duplice impatto positivo della formazione che è fattore di crescita culturale e relazionale dell'individuo ed è anche fondamentale fattore di successo e avanzamento nell'attività lavorativa, con tutto quello che segue nei comportamenti durante la pena e all'uscita dal carcere.

Lavoro e giustizia riparativa

C'è un ulteriore collegamento, quello tra lavoro e giustizia riparativa. È un tema affidato all'intuizione più che all'esperienza, dato che l'attuazione della giustizia riparativa, al di là di pochi esperimenti, è ancora all'anno zero; e tuttavia è un tema importante. Per rendersene conto, serve una breve digressione.

Si sa che la giustizia italiana rappresenta un grave problema. Lo dimostra da ultimo il fatto che essa sia stata indicata tra i principali banchi di prova della capacità riformatrice richiesti dall'Europa nella cornice del Piano nazionale di ripresa e resilienza. Orbene, ci sono molte dimensioni di questo problema della giustizia. I più noti sono legati ai tempi di attesa della sentenza e alla variabilità delle

sentenze tra i diversi livelli di giudizio. Tra i meno noti, ma non per questo meno gravi, voglio sottolineare la diffusione e il radicamento dell'idea che in Italia non si renda pienamente giustizia alla vittima. I frequenti discorsi dubitativi sulla certezza e adeguatezza della pena rilevano il diffuso sentimento di delusione a tale riguardo; e si sa che si tocca un punto fondante del rapporto fiduciario tra Stato e cittadino.

A fronte di tale problema, la giustizia riparativa non sarà certo lo strumento risolutore ma può aiutare a far sentire più equa e corretta l'amministrazione della giustizia da parte dello Stato. Detto tutto ciò in generale, nella ricerca si trova un passaggio rivelatore a proposito dei sentimenti del detenuto nei confronti della pena ricevuta. Al quesito «Ritieni giusta la pena che stai scontando?» emerge una percentuale di risposte positive sensibilmente maggiore tra i lavoratori rispetto ai non lavoratori ed ancora maggiore nei lavoratori impegnati in cooperative rispetto a quelli impegnati nei lavori assegnati dall'Amministrazione penitenziaria. Senza entrare in questa sede in tentativi di spiegazione di tale atteggiamento, va registrato il positivo rapporto tra lavoro e consapevolezza del male recato alla società e alle persone. E poiché la giustizia riparativa è un tema ancora tutto da articolare e realizzare ed è soggetto a non pochi timori di fallimento, vale la pena di riflettere sull'ipotesi di avviarne l'applicazione nell'ambito meno sfavorevole, che sembra appunto rappresentato dai carcerati che lavorano.

Per continuare

Dato l'eccesso di carcerati che desiderano lavorare rispetto ai posti disponibili, soprattutto presso imprese esterne, occorre individuare e promuovere i lavori più adatti, anche tramite un'opportuna azione di ricerca e di comunicazione, e occorre configurare e rea-

lizzare la preparazione professionale più efficace per aumentare le probabilità di un positivo inserimento nell'attività produttiva.

Nell'esperienza della Fondazione Cariparo, tutti gli interventi sopra menzionati appaiono positivi, ma non c'è dubbio che il sostegno al volontariato è quello che ci è costato di meno e ha reso socialmente di più. Il volontario rende un duplice servizio alla società: il primo consiste nell'aiuto specifico ad un determinato beneficiario; il secondo, ancora più importante, è rappresentato dal senso di comunità e di solidarietà che diffonde con la sua azione, qualunque essa sia e in qualunque modo venga prestata. Se ciò è valido in generale, lo è in modo speciale per il volontariato in carcere, perché esso fa capire al detenuto, non con parole ma con l'esempio, che c'è una comunità pronta ad accoglierlo e ad aiutarlo.

La lezione di Cesare Beccaria (Giorgio Righetti)

Dopo 257 anni dalla pubblicazione di *«Dei delitti e delle pene»* di Cesare Beccaria, ci troviamo ancora a fare i conti con pulsioni «primitive», sintetizzabili in espressioni quali: *«Buttiamo la chiave»*, *«Condanne esemplari»*, *«Prescrizione = impunità»*, *«Costruiamo più carceri»*. E si potrebbe continuare.

Una sommaria, e inevitabilmente superficiale, ricapitolazione di alcuni punti essenziali di quella opera, potrebbe aiutarci a riorientare il nostro pensiero.

«È meglio prevenire i delitti che punirli. Questo è il fine principale di ogni buona legislazione, che è l'arte di condurre gli uomini al massimo di felicità o al minimo d'infelicità possibile». Il carcere è un intervento «a valle», dopo che il reato è avvenuto. Conviene intervenire «a monte», prevenendo i delitti. E Cesare Beccaria ci dà qualche indicazione sul come: *«Fate che le leggi siano chiare, semplici, e che tutta la forza della nazione sia condensata a difenderle, e nessuna parte di essa sia impiegata*

a distruggerle» e *«...il più sicuro ma più difficile mezzo di prevenire i delitti...l'educazione...»* (ai «suggerimenti» di Cesare Beccaria dovremmo in verità aggiungere anche una maggiore giustizia sociale e servizi di welfare più efficaci). Semplicità delle leggi ed educazione, due strumenti apparentemente ovvi, della cui efficacia nessuno potrebbe dubitare: chi inneggerebbe, infatti, a leggi complicate o all'indebolimento dei processi educativi? Eppure, oggi ci troviamo con una proliferazione di leggi complicate, tra le quali è difficile districarsi, e ci troviamo con un sistema educativo fragile, che lascia indietro tanti, troppi minori. La prevenzione conviene, per garantire una società con meno dolori, se non più felice. E conviene anche, pragmaticamente parlando, perché costa meno: si stima, infatti, che il solo nostro sistema carcerario costi circa 3 miliardi di euro all'anno, senza considerare i costi del sistema giudiziario; cifre enormi che potrebbero forse essere meglio spese se in parte destinate a prevenire anziché curare. Pura retorica o utopia? Franco Basaglia, in un altro ambito, ha dimostrato di no!

E ancora: *«Il fine dunque non è altro che d'impedire il reo dal far nuovi danni ai suoi cittadini e di rimuovere gli altri dal farne uguali»*. È il tema dell'azione educativa e rieducativa della pena. Educativa, nel senso che funge da deterrente al commettere reati. Rieducativa, per il reinserimento nella società del reo affinché non commetta altri reati; in tal senso, le cosiddette «pene alternative» possono rappresentare un efficace strumento. La recente dichiarazione della Guardasigilli Marta Cartabia va in questa direzione: *«Penso che sia opportuna una seria riflessione sul sistema sanzionatorio penale che... ci orienti verso il superamento dell'idea del carcere... La certezza della pena non è la certezza del carcere, che per gli effetti desocializzanti che comporta deve essere invocato quale extrema ratio»*.

E infine: *«Quanto la pena sarà più pronta e più vicina al delitto commesso, ella sarà tanto più giusta e*

tanto più utile». Le recenti norme sulla prescrizione, che ne dilatano la durata, vanno invece nella direzione opposta. Di nuovo, invece che agire «a monte», eliminando gli ostacoli che rendono i nostri processi infiniti, si interviene «a valle», legittimando una durata infinita del processo stesso.

D'altronde, molti di questi temi sono efficacemente trattati nella nostra Costituzione. «*Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato*» (art. 27, comma 3). E ancora: «*La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge... (che) ne assicura la ragionevole durata*» (art. 111, cc. 1 e 2). I nostri padri costituenti, quindi, avevano imparato la lezione di Cesare Beccaria. A noi la responsabilità di darne più compiuta attuazione.

Accogliere, ascoltare, coinvolgere i detenuti

(Nicola Boscoletto)

L'impatto che questo lavoro ha avuto è stato enorme nelle persone detenute grazie ad un fattore semplicissimo: qualcuno li ha ascoltati, qualcuno li ha «interrogati» come persone che possono portare un loro contributo, qualcuno gli ha chiesto come stavano, come la loro vita stava cambiando, che cosa per la loro vita era importante e poteva servire. Cose semplici, ma quando nessuno ti ascolta, quando nessuno ti risponde o ti risponde in ritardo per la schizofrenia della burocrazia, manca il livello elementare e se manca questo, è difficile essere credibili.

Quindi 3 parole chiave. Le riforme non serviranno a niente se non ci sarà accoglienza, ascolto, ascolto e coinvolgimento di tutti.

Il secondo pensiero prende spunto da un incipit contenuto nel lavoro della commissione sull'innovazione del sistema penitenziario: «*Conoscere la realtà dell'esecuzione penale è pre-*

messa fondamentale per comprendere quali siano i bisogni prioritari, quali gli ambiti che richiedono interventi più solleciti».

«Conoscere la realtà dell'esecuzione penale» è una formula che va capita fino in fondo, visto che è definita una «premessa fondamentale». Per esempio conoscere la realtà vuol dire aver condiviso in tutti i suoi passaggi almeno un percorso di inserimento di una persona detenuta, prima dentro e poi fuori del carcere (questo significa anni in termini di tempo) con una costanza quasi giornaliera (fisica e non teorica), in modo tale da avere poi una conoscenza diretta e non astratta delle persone detenute, del contesto in cui vivono quotidianamente, delle paure, delle fatiche, degli ostacoli di cui è piena la strada che devono percorrere.

Senza una conoscenza reale, «carnale», del contesto è impossibile farne una analisi e perciò individuare degli interventi solleciti e adeguati.

In più di trent'anni di frequentazione quotidiana del sistema carcere possiamo affermare con assoluta convinzione che una delle poche certezze che le persone detenute maturano è la seguente:

«Io so solo una cosa, finché sarò detenuto la mia vita non mi appartiene, devo stare attento a qualsiasi cosa dico e faccio. Chi deve decidere su di noi spesso è senza cuore».

Se c'è una evidenza è che nelle carceri non esiste la libertà di pensiero, di libera espressione, non esiste per noi operatori del terzo settore, immaginiamoci se esiste per le persone detenute.

Dunque, uno dei temi ineludibili è come immettere democrazia in un sistema scarsamente democratico, che ha un debole per l'omologazione e per il pensiero unico.

Ciò che questo sistema fa crescere giorno dopo giorno è una forte sfiducia nei confronti delle istituzioni, che arrivano spesso ad essere percepite come il nemico principale della rieducazione.

«Oggi in queste condizioni ogni giorno passato in più in carcere rischia di far peggiorare inesorabilmente la persona detenuta».

Se non ci si rende finalmente conto che la realtà della vita detentiva nella sua durezza e complessità è molto più tragica di quanto lasci immaginare la teoria, nonostante le migliori intenzioni e gli studi più approfonditi, niente potrà cambiare.

Secondo Alexis Carrel, premio Nobel, *«Poca osservazione e molto ragionamento conducono all'errore; molta osservazione e poco ragionamento conducono alla verità».*

Ci vorrà forse anche una buona dose di ragionamento, ma senz'altro serve tantissima «osservazione», conoscere sulla carta le norme, cambiare le norme, gli ordinamenti, i regolamenti non basta: sono le persone a cui quelle norme verranno applicate e le persone che dovrebbero applicarle che innanzitutto devono cambiare. Deve cambiare il loro modo di porsi di fronte alla realtà nella quale vivono e operano.

Mons. Giovanni Nervo, nella sua *Lectio Magistralis* in occasione del conferimento della Laurea ad honorem in Scienze dell'Educazione presso l'università di Padova il 1° dicembre 2003, fece un intervento a dir poco innovativo. Il titolo della *Lectio* recitava così: «Cultura nobile e cultura povera: reciproche integrazioni e arricchimenti nella formazione». L'inizio del paragrafo «Prospettive per il futuro della collaborazione tra cultura accademica e cultura povera», si apre con la seguente domanda: «quali prospettive per il futuro nell'ambito sociale di collaborazione fra la cultura accademica e la cultura povera di chi vive dentro i fermenti vivi della società? Io vedo tre fronti sui quali appare non solo utile

ma indispensabile questo incontro e questa collaborazione».

Fare assieme

Le nostre bocche, i nostri interventi sono pieni di espressioni del tipo: «non ci si salva da soli», «siamo tutti sulla stessa barca», «dobbiamo essere una comunità», «dobbiamo tutti partecipare», ma a parte qualcuno che oltre a dirlo lo fa, nella pratica non si trova traccia.

La questione fondamentale è la scelta degli ingredienti. Se per fare una buona torta poniamo che servano tre ingredienti e tu ne metti solo due, quello che ne esce non è un po' meno buono. No! Lo devi buttare nella spazzatura. Spesso sono gli ingredienti meno nobili, più insignificanti, più piccoli, meno costosi, più poveri a fare la differenza, pensate al sale o al lievito o alle uova solo per citarne alcuni.

Serve un ostinato approccio globale, che aiuti ad andare veramente alla radice dei problemi, la cui mancanza non solo non farà fare passi in avanti, ma farà inesorabilmente retrocedere tutto il sistema, demoralizzando così anche quei pochi che sono rimasti a presidiare il fortino in fiamme.

Il terzo ingrediente che finora non è stato considerato con piena titolarità e dignità è il terzo settore, che assieme al secondo è quello che risulta essere più «distaccato» e perciò in grado di essere più oggettivo. Ma tutti e tre i settori hanno un assoluto bisogno l'uno dell'altro per tentare un cambiamento epocale. Si devono mettere a confronto competenze, ma anche «sguardi diversi», non basta chiamare gli «esperti», bisogna pensare e lavorare insieme.

Box 1 – Intervento di Marzio (ex detenuto – Cooperativa Giotto)

Sono Marzio, ho 54 anni, sono entrato in carcere nel 2011, le prime notti mi pareva di soffocare ingoiato da un baratro di cemento, mi pareva di non servire più a nessuno: i rumori erano sempre gli stessi, gli odori non parliamone, le ore non passavano mai perché fatte di ozio, di nulla, di branda. Mi sembrava di impazzire, pensavo di essere arrivato al capolinea. Per fortuna che la mia migliore tentazione è stata la tentazione di cambiare, ed è qui che capisci come la natura dell'uomo sia fatta di speranza e, nonostante il carcere faccia di tutto per fartela perdere, non sempre ci riesce!

Quando non ti senti neanche lontanamente accolto, quando nessuno ti ascolta, quando le risposte non arrivano mai o arrivano in ritardo, e magari non sei riuscito neanche a dare l'ultimo saluto a tuo papà prima di morire è difficile farcela, e farcela da soli.

Il reato mi aveva ingannato proprio perché «fuori» ero solo. E serviva ora qualcuno disposto ancora ad accogliermi, che avesse la voglia di ascoltarmi, e di coinvolgermi nel mio desiderio di cambiamento. Questo non potevo trovarlo nel carcere: il carcere tende ad infantilizzare, ti insegna la vendetta, l'espiazione come retribuzione di quanto processualmente e formalmente risulta tu abbia commesso, un luogo dove l'antropologia negativa trova piena cittadinanza: quest'ultimo è forse oggi il collegamento più stretto con la società civile.

Ma tre cose mi hanno aiutato a rinascere.

La prima, in ordine di tempo, è stata il supporto dei volontari presenti nel carcere di Padova, e di due volontarie in particolare, capaci di fornirmi a volte il sostegno morale che solo il contatto umano può donarti e la sensazione di non essere invisibile.

La seconda, il lavoro che la Cooperativa Giotto mi ha proposto all'interno del carcere, nel reparto dei contact center. Il lavoro, quello vero, è stata la chiave per aprire questa nuova vita e che mi ha riportato ad essere utile.

Certo, avevo avuto modo di svolgere alcuni dei cosiddetti «lavori domestici» alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria: lo scopino, lo spesino, il porta vitto; ma, per ritornare ad essere vivo, era necessario aspirare ad un lavoro «vero», lavorare sul serio, mettersi in gioco e confrontarsi con il mondo esterno, un lavoro con caratteristiche di economicità, di effettività, di concretezza, di professionalità, di relazioni che consentisse a me, e alle altre persone detenute, anche di misurarmi oggettivamente, e non essere «valutato» su giorni/mesi di ozio e sulla resistenza alla disperazione per aver perso la famiglia, per aver perso la possibilità di essere un bravo padre, o sulla resistenza ad una prospettiva di vita lacerata. Ho potuto e abbiamo potuto ritornare ad essere non più parassiti delle nostre derelitte famiglie, ma capaci di inviare gran parte del nostro stipendio ai nostri famigliari, permettendoci così piano piano di rialzare la testa e di riacquistare un minimo di dignità.

Quindi accoglienza, sguardo attento, coinvolgimento e, passatemi il termine, «l'azzardo» di persone disposte a dare fiducia e responsabilità a coloro che il mondo civile difficilmente è disposto a riconsiderare al termine del debito penale, fanno la differenza.

Ed oltre ad attenzione e fiducia ho ricevuto e continuo a ricevere tanto bene: scontata definitivamente la pena, oggi, in qualità di team leader nel contact center, ho la possibilità di trasmettere e di regalare ai colleghi, prima in carcere, ora anche ai «civili» che lavorano in Giotto, tutte quelle attenzioni, quella considerazione, e quel bene che ho ricevuto e che mi ha consentito di rinascere.

Inoltre, in carcere a Padova, grazie ai volontari e all'accordo Carcere/Università di Padova, ho intrapreso un percorso di studi per la laurea in giurisprudenza, che ha contribuito a migliorare le competenze lavorative, ad accrescere l'autostima e a dare un messaggio alle mie figlie che ogni tempo, anche quello peggiore, va speso bene.

Permettetemi di dire che la principale lacuna del nostro sistema penitenziario è la sua non applicazione. È nostro dovere, e mi ci metto anch'io, cercare ogni giorno di migliorare, senza lasciar fare sempre agli altri, la stella polare dev'essere sempre quella di mettere la persona al centro di ogni decisione, di non perdere mai il senso di umanità.

Spero vivamente, che chiunque abbia una qualsiasi responsabilità inizi veramente a cambiare, questo è l'unico vero esempio che può far cambiare una persona detenuta. È lo stesso metodo che un papà ed una mamma dovrebbero usare nei confronti dei propri figli: dare l'esempio e non riempirli di parole.

Quale civiltà (Valentina D'Amico)

Questo incontro, oltre a mettere in evidenza l'importanza del lavoro svolto dalla ricerca della Fondazione Zancan, che ringraziamo per la professionalità e l'umanità utilizzata nelle fasi della ricerca e che va ben oltre la semplice «valutazione» del lavoro svolto all'interno delle carceri, apre la strada ad una *Valutazione di Impatto Sociale* ben più ampia e che può essere un apripista per un nuovo modello di lavoro integrato tra Istituzioni e Terzo Settore, nell'ottica di una *coprogettazione* che tenda ad abbandonare il metodo di lavoro sulla singola attività imprenditoriale o sul singolo progetto, a favore di buone prassi da diffondere ed incentivare, perché conviene a tutti e soprattutto alle finanze dello Stato.

Dopo tanti anni di lavoro al carcere ho fatto mia l'idea che proprio nelle carceri si misura il grado di civiltà di una nazione.

Penso che uno Stato che investe sulla «*rieducazione del condannato*», come previsto dalla nostra *Costituzione* (art. 27), è uno Stato che si assume la responsabilità di consentire alle persone detenute di virare verso una vita di legalità, onestà, lavoro, formazione e nello stesso tempo investe sulla *sicurezza* della nazione.

Ma per fare ciò bisogna investire, non solo in edilizia carceraria e personale di polizia penitenziaria, bensì anche e soprattutto su educatori, psicologi e insegnanti per rafforzare le azioni dei piani trattamentali, e sulla sinergia pubblico-privato per far uscire «fuori» il carcere, cioè permettere al carcere di non rimanere un mondo «chiuso» e autoreferenziale, ma «aperto» al vero reinserimento nella società. *Il lavoro sul carcere inizia fuori dal carcere, ma il fuori deve iniziare da dentro il carcere*, conoscendone veramente le dinamiche, le opportunità, le criticità e le professionalità disponibili e quelle da implementare.

Per far ciò è necessario anche un *cambiamento culturale* rispetto alla visione del carcere, che non deve essere considerato solo un luogo in cui scontare la pena, spesso in modo passivo, ma un luogo vivo in cui investire sulle persone e sulla destrutturazione dei loro processi mentali e sociali che li hanno condotti alla devianza.

E su questo i numeri parlano da soli: i report del Ministero della Giustizia evidenziano che le persone che seguono percorsi trattamentali individualizzati non ritornano a delinquere (recidiva intorno al 2%), mentre le persone detenute che non accedono a percorsi trattamentali, o vi accedono in maniera occasionale, nel 70% dei casi tornano a delinquere: 7 su 10 ritornano a delinquere, vengono arrestati e ri-processati e scontano di nuovo una pena con grandi costi su tutti i contribuenti e frustrazione per il personale.

Già le attuali normative in vigore, se applicate, hanno la loro efficacia, ma spesso si *sceglie* di non applicarle per tutti.

E questo, a nostro avviso, non può essere giustificato con la ricerca di «risparmio economico», perché se (forse) sul momento e sul «capitolo di spesa Carceri» si risparmia, di fatto, poi ci si ritrova un costo sociale superiore (altri processi, gratuiti patrocini, costi per la sicurezza, costi di mantenimento dei detenuti).

Una delle leggi che, oggi, mostra risultati sempre più incoraggianti è la legge 381/91 su cui si fondano le cooperative sociali di tipo B, tra cui anche L'Arcoiaio, e che permette tra l'altro di inserire al lavoro le persone svantaggiate, includendo tra le persone svantaggiate anche le persone detenute, ma è solo nel 2000, nel pieno dell'emergenza carceri, che lo Stato finalmente vara una legge ad hoc per incentivare il lavoro nelle carceri: la legge «Smuraglia».

Tale legge dà finalmente incentivi alle imprese, sgravi sul costo del lavoro delle persone detenute, per consentire alle cooperative

sociali e alle imprese in generale di fare impresa anche dentro il carcere.

Nascono così diverse cooperative, associazioni, imprese che si impegnano nella cosiddetta «Economia carceraria». Ma fare impresa dentro un carcere non è stato, e non è semplice, e la legge Smuraglia ogni anno, nonostante i risultati positivi (vedi ad esempio recidiva sotto il 2%), e i costanti finanziamenti annuali non è attrattiva per l'imprenditoria privata.

In linea con quanto già detto, quindi, bisogna lavorare per innovare e migliorare le normative in vigore, ma anche e soprattutto sulla partecipazione attiva e il coinvolgimento pubblico-privato (non solo terzo settore), ed incentivare gli imprenditori a investire sull'economia carceraria sia intra che extra muraria, anche con altre misure rispetto alle esistenti.

L'Arcolai sin dalla sua nascita nel 2003 ha incentrato il suo modello di sviluppo sul lavoro di rete, per costruire alleanze, ma anche «ponti» tra dentro e fuori il carcere.

Ancora oggi, crede fortemente ed investe sul lavoro di coprogettazione con istituzioni pubbliche e privato ed sta lavorando ad un nuovo progetto per la creazione di un *polo agroalimentare generativo* incentrato sullo sviluppo sostenibile e che darà anche la possibilità di incrementare la sussidiarietà tra pubblico e privato rispetto ai temi dell'inclusione sociale e dello sviluppo locale, offrire occasioni evolute di esperienze formative, umane e professionali insieme, a soggetti fragili, ma anche ad altri target di potenziali fruitori (scuole, università, gruppi vari) e dare la possibilità di incrementare le misure alternative al carcere.

Se penso al lavoro dentro il carcere, invece, mi viene in mente una domanda: «cosa significa, oggi, lavorare in carcere?»

Il lavoro carcerario, insieme alla formazione, è uno degli strumenti fondamentali per la risocializzazione del recluso, dell'internato e del condannato.

Ma il lavoro in carcere coinvolge non solo i detenuti, ma anche tutto il sistema che gli ruota intorno: la polizia penitenziaria («de cd guardie»), i direttori, gli educatori, gli esperti, i funzionari amministrativi, gli insegnanti ecc., ed è un lavoro usurante e spesso pieno di frustrazione!

«Chiunque sia entrato in carcere almeno una volta avrà sicuramente notato una delle principali caratteristiche di questo particolare ambiente, vale a dire la grande presenza di operatori di polizia penitenziaria se paragonata sia al numero di educatori sia alla popolazione detenuta. Queste figure professionali corrispondono, infatti, all'89,36% del personale presente negli istituti di pena italiani (gli educatori solo il 2,17%) ed il rapporto fra detenuti ed agenti è di 1,67, vale a dire poco più di un detenuto e mezzo per poliziotto.» (Cit Antigone mag 2017. Fonte DAP).

A questi si aggiungono le attività imprenditoriali delle cooperative sociali (e non solo!).

Cito questo dato perché assume un'importanza fondamentale e riesce a restituire, oltre al grande valore umano e relazionale (spesso di sinergia tra attori diversi) che c'è in ogni carcere, anche il valore economico che il terzo settore può apportare nelle comunità e di quanto, oggi, l'organizzazione dei servizi e il supporto delle istituzioni sia fondamentale.

Oggi, più che mai, la collaborazione tra istituzioni pubbliche e terzo settore assume rilevanza per costruire e rinnovare percorsi integrati e di qualità a favore delle carceri, delle comunità circostanti e dei soggetti più fragili e bisognosi.

Ed è proprio qui che si inserisce il ruolo principale del Terzo settore che è sempre stato «essere generatore di innovazione, di nuovi servizi e di supporto al Welfare», e non soltanto una risorsa «subordinata» alle istituzioni o loro «sostituto funzionale», o un «ammortizzatore sociale».

Il terzo settore con la sua grande «utilità sociale» e di «interesse generale» viene valorizzato appieno se trovano lo spazio e gli interlocutori per esercitare il ruolo di co-protagonista a livello

decisionale delle politiche sociali (welfare state), socio-sanitarie e culturali e quindi anche delle politiche carcerarie.

Diventa una risorsa fondamentale per le comunità e le Istituzioni pubbliche e private se assecondano la loro naturale funzione di advocacy (sostegno/appoggio) e piena fruizione dei diritti di cittadinanza, per tutti.

Tutto ciò viene confermato anche da una ricerca Istat e Euricse presentata nel 2021 che stima che l'Economia sociale e il volontariato sono settori che hanno sempre rappresentato un *motore di sviluppo* per il Paese e che oggi, nella fase post Covid-19, diventa ancora di più un settore da sostenere, valorizzare e coinvolgere nei *processi decisionali* per la ripresa dell'economia italiana.

Solo la *coprogettazione e una visione comune* potranno contribuire in maniera efficace a rendere efficace la «rieducazione del condannato», *senza lasciare indietro nessuno e con grandi vantaggi economici e non solo per tutta la comunità.* Dobbiamo rinforzare e valorizzare il lavoro all'interno delle carceri, ma anche protendere per avviare sempre più percorsi di reinserimento *fuori* dalle Carceri, anche coinvolgendo in maniera più attiva il privato sociale e l'imprenditoria locale e nazionale.

Diventa necessario diffondere le *buone pratiche*, le esperienze positive e *«rendicontare l'impatto del lavoro realizzato»*, ma anche lavorare tutti insieme sulle *criticità* in maniera costruttiva.

Proprio nello spirito di un rilancio ed una evoluzione di tutto il Terzo Settore, dal 2016 il Governo ha intrapreso la «Riforma del Terzo Settore» che intende ridefinire l'intero sistema sociale ed economico *che si affianca alle istituzioni pubbliche e al mercato e che interagisce con entrambi per l'interesse delle comunità.*

Concludo con una mia riflessione personale: dopo anni di lavoro in carcere non riesco ancora a capacitarmi come sia possibile non riuscire a *«vedere»* le ovvie conseguenze del *«mettere alla porta»* un detenuto, a fine pena,

con un sacco nero, pochi spiccioli e nessuna prospettiva lavorativa.

Ognuna delle persone che sconta la sua pena, inevitabilmente – che lo si voglia o no – e indipendentemente dal reato commesso, *«torna»* nella società e senza un percorso ri-educativo serio e una comunità pronta a dare una seconda possibilità che prospettive avrà? Lui/lei ci sarà comunque e se non potrà vivere nella legalità, l'unica ad offrirgli una possibilità tornerà ed essere la criminalità.

Concludo il mio intervento, lasciandovi questo interrogativo e augurandomi che questo convegno possa rappresentare un nuovo inizio di lavoro orientato ad un lavoro di rete, obiettivi comuni, metodologie condivise e investimenti culturali, economici e relazionali volti a migliorare il «grado di civiltà» della nostra Nazione.

Soluzioni di crescita per tutti *(Gian Luca Boggia)*

Le evidenze restituite dall'importante progetto multicentrico che ci è stato presentato sono ispiranti e non fanno che corroborare nei numeri e nelle considerazioni il convincimento che già empiricamente molti di noi – che da anni ci impegniamo sul campo per promuovere i valori del lavoro in carcere – abbiamo maturato.

Non c'è più alcun dubbio che il carcere del futuro – e quando dico futuro intendo però il futuro prossimo, per non restare in «vigilante attesa» di un tempo di là da venire – necessiti di essere ripensato e innovato a partire dalla promozione del lavoro. E, soprattutto, che debba ricomprendere la cooperazione come suo asset strategico imprescindibile.

La promozione del lavoro in carcere è un sistema win/win/win. Ci guadagniamo tutti: ci guadagnano, primi su tutti, i detenuti in termini di benessere psicofisico, di reddito per

sé e per le proprie famiglie, di maggiore consapevolezza di un proprio ruolo sociale, che sfocia in concrete possibilità di non tornare in carcere e di sfuggire ad una possibile crescente marginalizzazione.

Ci guadagnano però anche i cittadini in termini di sicurezza, di riconoscimento del carcere come parte del territorio in cui vivono e non più come cantina buia dove far marcire le persone: il carcere può e deve essere anche luogo di opportunità lavorative.

E, infine, ci guadagna lo Stato, perché con il lavoro penitenziario non solo si dà effettiva attuazione al precetto costituzionale dell'art. 27 comma 3, ma si generano indiscutibili vantaggi sociali ed economici. Un così potente antidoto alla recidiva significa meno reati, meno vittime, meno dispendiose azioni di difesa sociale. E se pensiamo ai costi di mantenimento dei detenuti possiamo affermare senza remore che il lavoro penitenziario li riduce al punto che questo risparmio supera ampiamente il costo degli incentivi previsti dalla c.d. Legge Smuraglia.

L'impatto sociale è quindi innegabilmente altissimo ed innesca un circolo virtuoso di forte valore etico ed economico.

Le Cooperative possono credibilmente candidarsi a diventare sempre più il fulcro di questo sistema, all'interno della riprogettazione del sistema penitenziario.

E questo le Cooperative lo stanno dimostrando nei fatti da molti anni anche qui in Piemonte. Portando avanti con sforzi, che per alcuni sono stati pionieristici, progetti innovativi professionalizzanti e imprenditoriali, non solo «benefici» ma anche, e soprattutto, sostenibili e profittevoli.

Penso e voglio citare, tra i tanti, il progetto LEI (Lavoro, Emancipazione, Inclusione) che da 5 anni riunisce enti e organizzazioni differenti, impegnate nella proposta di un modello di intervento per le detenute del carcere di Torino, un modello che grazie a siner-

gie ormai consolidate è riuscito a definire percorsi qualificanti di formazione professionale e di inserimento lavorativo per numerosissime donne.

Le cooperative hanno maturato esperienze e competenze molto specifiche nei rapporti con le istituzioni del Carcere e con il Corpo di polizia penitenziaria, in luoghi in cui, inevitabilmente, le esigenze di un imprenditore devono sottostare a regole di sicurezza: ad esempio sappiamo come conciliare i tempi del carcere e della detenzione con quelli della produzione di beni e servizi o cosa può significare lo spostamento delle persone dalle aree di detenzione ai laboratori. Abbiamo maturato competenze specifiche nella logistica: come gestire il flusso delle merci che entrano e quelle che escono, cercando di ottimizzare lo sfruttamento e il recupero degli spazi disponibili all'interno di Istituti di Pena non solo sovraffollati, ma, il più delle volte, non certo concepiti e costruiti per accogliere un'impresa. Tutti noi sappiamo che una delle prime domande che emerge quando si prospetta anche soltanto un ampliamento di un'unità produttiva è «dove?».

Abbiamo maturato competenze specifiche nella valutazione dell'impatto e della sostenibilità economica di progetti imprenditoriali. Abbiamo maturato competenze specifiche nella negoziazione e promozione presso gli stakeholders esterni, quali ad esempio aziende private, a cui proponiamo collaborazioni virtuose, rendendoci disponibili a fornire servizi o ad ospitare e gestire, negli spazi del carcere, parti della produzione. Infine, abbiamo maturato competenze nella formazione professionale dei detenuti, una formazione continua perché i detenuti non restano tali per sempre, per fortuna. Un turnover perenne e costoso, che richiede uno sforzo di tutoring che non si ferma mai. I lavoratori, che nella maggior parte dei casi sono anche soci della Cooperativa, maturano una responsabilità di tutto rilievo, perché sanno che le

sorti del loro posto di lavoro e di tutto che quello che ne consegue (come la ricerca appena presentata ci ha mostrato) passano anche attraverso la qualità di un prodotto (o di un servizio) che deve essere competitivo sul mercato.

Le Cooperative con tutto il loro bagaglio di competenze ed esperienze specifiche costituiscono la cerniera più salda ed elastica per unire interessi sociali, economici, organizzativi ed istituzionali.

Un know how incredibile e straordinario che merita di essere portato a sistema, protocollato direi. Come nella sanità esistono dei protocolli di azione da seguire per costruire un percorso di cura, così potrebbe essere possibile stilare dei protocolli da seguire per costruire il carcere del futuro prossimo. Ho letto la proposta di istituire le Unità Regionali per il lavoro penitenziario presso ogni Provveditorato. Ben vengano. Se posso tuttavia esprimere un'esigenza, direi quotidiana, che accomuna tutte le imprese sociali in carcere, credo che sarebbe necessario poter contare e poter rispondere tutti i giorni a una figura, a un manager, chiamatelo come volete, presente in ciascuno degli istituti italiani, che si occupi, tutti i giorni, solo ed esclusivamente del lavoro penitenziario: la nostra tenuta organizzativa ed economica è messa a dura prova, ma non abbiamo bisogno di mero assistenzialismo. Una figura dotata di capacità manageriali, che finalmente definisca una strategia e una pianificazione serrata per quel carcere, per quel territorio, per quei detenuti e che sovrintenda, fuor di burocrazia, alla sua effettiva realizzazione. Ripeto, quotidiana. Solo così, con una programmazione seria e verificata, potremo arrivare, forse, a quel 20% di detenuti impiegati, come auspicato dalla ricerca della Fondazione Zancan.

Non da ultimo, le Cooperative devono tenere i piedi ben saldi nel territorio in cui operano, abitandolo, e nutrendosi delle sue istanze per crescere. È un rapporto scambievole e vicendevole in cui tutto quello che si fa dentro deve circolare anche fuori, con il pieno coinvolgimento di enti locali e cittadini.

Al riguardo, concludo ricordando l'esperienza del negozio Freedhome, nato nel 2016 a Torino come primo concept store italiano che raccoglie le eccellenze enogastronomiche e gli oggetti prodotti da detenute e detenuti negli istituti di Pena del Paese, da Aosta a Siracusa.

Un piccolo progetto che si è potuto concretizzare grazie a virtuose sinergie di istituzioni, cooperative e parti di società civile. E in particolar modo grazie al Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria che ha messo a disposizione della nostra cooperativa gli spazi concessi con lungimiranza dal Comune di Torino in centro città e che poi abbiamo restaurato, anche con il lavoro dei detenuti, per l'uso commerciale. Oggi rappresenta circa una quarantina di realtà cooperative del Paese: si tratta di una sorta di vetrina del lavoro penitenziario e si impone l'impegnativo compito di essere anche luogo di promozione della cultura del lavoro in carcere.

Ma qual è la domanda che più spesso i visitatori, comuni cittadini ci fanno all'interno di Freedhome? *Ma questi detenute e detenuti, voi, li pagate? Ma perché li pagate?*

Ecco che parlare del carcere del futuro e del valore dell'impatto sociale del lavoro alla comunità e ai cittadini diventa non solo importante ma fondamentale. Perché i grandi cambiamenti possono essere realizzati solo con il coinvolgimento e la partecipazione informata della società civile. Perché nessuno un giorno più ci chieda: *Ma voi li pagate questi detenuti? E perché li pagate?*

Box 2 – Intervento di Gianluca (ex detenuto – Cooperativa Extraliberi)

Io sono Gianluca, ho 48 anni e sono entrato in carcere nel 2012. Nei primi giorni non mi rendevo nemmeno conto di dove mi trovavo e, quando alcuni giorni dopo ho realizzato, ho capito che ero arrivato a un punto di non ritorno, alla fine.

Non immaginavo neanche lontanamente cosa mi aspettasse.

All'improvviso, il tempo si era fermato, le ore e i giorni non passavano, la notte non riuscivo a dormire, il malessere mischiato all'ansia mi logoravano. Avevo perso ogni tipo di contatto con il mondo, con le persone a cui volevo bene, non avevo più punti di riferimento. Insomma, avevo perso tutto e tutti.

E avevo perso anche quel poco di dignità che avevo. Mi sentivo una completa nullità. Il carcere è un luogo molto ostile, mentre dovrebbe essere un luogo di riabilitazione, dove ricevere un aiuto per non ricadere nelle stesse dinamiche di devianza. Ma purtroppo non è così.

Se sono riuscito a tirarmi fuori da questa situazione lo devo ai volontari del carcere di Torino e ad una psicologa. Li ringrazio ancora oggi, perché mi hanno dato la possibilità di essere ascoltato e di tirar fuori quello che sentivo.

Così, dopo sei mesi ho ricominciato a sentirmi vivo, a essere presente. La sera quando mi sdraiavo sul letto non pensavo soltanto a come far passare velocemente i giorni, ma ho iniziato a pensare a come poter migliorare la mia condizione, giorno per giorno.

Poi mi ha aiutato il lavoro che la Cooperativa Extraliberi mi ha proposto all'interno del carcere, così sono diventato un serigrafo e ho imparato a stampare magliette!

Avevo già lavorato fuori dal carcere, ma alle Vallette di Torino ho iniziato a ridare un senso alle mie giornate, a sentirmi responsabile di quello che facevo e ho cercato di guadagnarmi la fiducia di tutti gli operatori, ad esempio quando mi è stato concesso di rimanere a lavorare da solo o con altri compagni in laboratorio.

Con lo stipendio è arrivato un minimo di autonomia, per piccole spese quotidiane, per il vitto, per curarmi, per inviare un po' di aiuto ai miei genitori. Ma la disponibilità economica è stata importante anche per aiutare altri detenuti in difficoltà in sezione.

Oggi è passato appena più di un anno da quando ho finito di scontare la pena e ho ancora un lavoro, lo stesso lavoro. Quello che è fondamentale è aver mantenuto l'impegno di venire a lavorare, essere presente tutti i giorni, fare sempre del mio meglio. Posso cominciare a guardare più lontano, ad immaginare un futuro più indipendente, una casa nuova. Ma sono anche piccole cose, finalmente ho un paio di occhiali nuovi e su misura per me.

Mi sento legato a questo posto, a queste persone, a questa opportunità, mi sono sentito investito di fiducia. E questo mi dà forza, mi fa star bene ed è una cosa vera. È un posto unico per me, nessun altro ha lo stesso valore, lo curo e lo sento mio, non me andrei da nessuna altra parte!

L'impatto sociale del lavoro in carcere. Commissione per l'innovazione del sistema penitenziario (Marco Ruotolo)

I dati sul lavoro in carcere

Negli istituti penitenziari su circa 54.000 detenuti meno di 18.000 risultano impiegati in attività lavorative (non si arriva al 34%: 33,61%); di questi circa 16.000 alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria e circa 2.000 alle dipendenze di datori di lavoro esterni all'Amministrazione.

Le imprese e le cooperative esterne offrono lavoro a un numero ancora esiguo di detenuti. Se si guardano i dati del 31 dicembre 2020, dei 2.191 detenuti lavoratori non alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, 297 risultavano alle dipendenze delle imprese, 680 alle dipendenze delle cooperative per attività svolte in istituto, 11 lavoratori in proprio semiliberi, 666 semiliberi lavoratori per datori di lavoro all'esterno, 537 ammessi al lavoro all'esterno (ai sensi dell'art. 21 dell'ordinamento penitenziario, d'ora in poi denominato O.P.).

Inoltre, dalla disamina dei dati estratti dal Sistema SICO 2 (sistema informativo che gestisce i conti correnti dei detenuti, il sopravvitto e le retribuzioni) risulta che in media l'attività lavorativa *pro capite* non supera gli 85 giorni lavorativi annui. Ed è questo, a mio avviso, uno dei dati più significativi, perché ci restituisce l'idea di un lavoro prevalentemente saltuario, di un impiego basato sulla turnazione.

Organizzazione del lavoro

Tenuto anche conto del riparto di competenze in materia di politiche del lavoro e di formazione professionale, la Commissione ha ritenuto necessario proporre modifiche di carattere organizzativo, partendo dalla considerazione per cui le lavorazioni penitenziarie devono essere considerate come parte integrante dello sviluppo del territorio in una logica di sistema; come scritto nella relazione finale, l'integrazione degli strumenti e delle risorse rappresenta il punto focale per una crescita quantitativa e qualitativa del lavoro delle persone in esecuzione penale, quale strumento prioritario per il recupero e il reinserimento nella società. Occorre, in particolare, che gli istituti penitenziari diventino parte integrante della programmazione sociale regionale e dei piani di sviluppo del territorio, attraverso la programmazione partecipata, condivisa e integrata tra le articolazioni penitenziarie e la Regione. Di qui la proposta, tra le altre, di istituire un'apposita struttura a livello regionale, in modo da assicurare un adeguato coordinamento organizzativo e il monitoraggio degli interventi. Le abbiamo definite Unità regionali per il lavoro penitenziario, costituite presso ciascun Provveditorato regionale, riconoscendo loro uno spazio di azione strategico nei processi di reinserimento lavorativo (art. 25-*bis* O.P.).

Abbiamo anche proposto altri interventi sulla normativa primaria (specialmente sull'art. 20-*bis* O.P.), in un contesto di valorizzazione del ruolo di Cassa delle Ammende e dei contenuti della legge n. 193 del 2000 (recante «Norme per favorire l'attività lavorativa dei detenuti»), suggerendo peraltro di applicare al lavoro penitenziario le norme relative alla procedura per la certificazione dell'apprendimento non formale e informale, secondo quanto disposto dal Decreto interministeriale del 5 gennaio 2021 (in attuazione del D.lgs. 16 gennaio 2013 n. 13), nonché di prevedere la partecipazione al «Piano nazionale di ripresa e resilienza» per la coesione sociale attraverso l'applicazione al settore penitenziario del programma «Garanzia di occupabilità dei lavoratori», che sarà gestito dalle Regioni con il coordinamento dell'ANPAL e che coinvolgerà 3 milioni di beneficiari disoccupati di lunga durata e lavoratori a basso reddito (c.d. *working poor*).

Non mancano nella nostra relazione specifici suggerimenti per la semplificazione dei passaggi burocratici al fine di permettere una più proficua collaborazione pubblico/privato. Le aziende private devono essere informate circa le agevolazioni contributive per l'assunzione di lavoratori detenuti o internati e per lo svolgimento delle attività di formazione, rispetto alle quali può risultare utile l'implementazione dell'uso delle tecnologie, specie per lo svolgimento di corsi a distanza. Fondamentale è poi la conoscenza da parte del mondo esterno circa il mantenimento delle agevolazioni per un periodo che va dai diciotto ai ventiquattro mesi successivi alla cessazione dello stato di detenzione. Al fine di favorire la conoscenza degli istituti penitenziari e delle loro potenzialità relativamente all'allestimento di laboratori produttivi interni e delle regole previste dalle convenzioni di comodato d'uso può essere utile estendere la prassi già in uso in alcuni territori di organizzare periodicamente *open day* rivolti alle imprese e alla cooperazione sociale.

Deve altresì essere superato l'inadeguato ap-proccio nella valutazione delle competenze dei detenuti e realizzato un idoneo sistema di raccolta dei dati, utile per favorire l'incontro domanda/offerta di lavoro. A tal fine si propone una direttiva che preveda l'introduzione all'interno dell'applicativo informatico n. 22, che attualmente regola il sistema di raccolta dati inerente alle professionalità dei detenuti, di periodici aggiornamenti delle informazioni rilevate dagli Uffici Matricola all'atto dell'ingresso del detenuto. Ciò consentirebbe di dare evidenza ai crediti formativi acquisiti dal detenuto nel corso della espiazione della pena e fornirebbe una banca dati aggiornata alle Commissioni regionali per il lavoro penitenziario (ovvero, secondo la denominazione indicata nella proposta di revisione dell'art. 25-*bis* O.P., Unità regionali per il lavoro penitenziario).

Altro punto considerato, che interessa, tra gli altri, i semiliberi lavoratori o gli ammessi al lavoro all'esterno, è quello riguardante il rimborso delle spese di mantenimento, attraverso la precisazione per cui lo stesso deve essere legato all'effettiva presenza in istituto della persona sottoposta a limitazione della libertà personale; in particolare, con riguardo ai pasti, il rimborso della spesa deve riferirsi esclusivamente a quelli effettivamente fruiti (art. 56 del Regolamento di esecuzione del 2000, d'ora in poi R.E.).

Tra le azioni amministrative proposte mi preme ricordare quella rivolta a favorire la vendita diretta dei prodotti realizzati all'interno degli Istituti penitenziari. Sono ormai diverse le cooperative e le aziende che producono generi alimentari o prodotti artigianali che non sono messi in vendita all'interno dell'Istituto se non per il tramite delle imprese appaltatrici. Nonostante la vendita diretta da parte dei datori di lavoro sia consentita già dal 2013 dai capitoli prestazionali, in molti Istituti tale previsione non è attuata. Di qui l'indicazione per l'adozione di una circolare che inviti a favorire questa possibilità in modo da valorizzare, anche

all'interno dell'Istituto, tali attività lavorative. Di rilievo mi sembra anche la proposta rivolta alla ricognizione delle «vocazioni» degli Istituti, rispetto alle specializzazioni maturate o in fase di evoluzione e alle risorse del territorio e della comunità esterna. Come scritto nella Relazione finale della Commissione per l'innovazione del sistema penitenziario (2021), il riconoscimento e la valorizzazione anche formale da parte dell'Amministrazione di importanti realtà, attività ed esperienze di tipo lavorativo, culturale, formativo consentirebbe di rafforzarle e strutturarle, evitando il rischio di un andamento alternato a seconda dei cambi di direzione, investendo su di esse e garantendo quella continuità necessaria per farle crescere. Questa indicazione non vuole essere escludente rispetto ad altre iniziative presenti nello stesso Istituto o preclusiva riguardo a proposte simili elaborate in altre strutture collocate nel territorio del medesimo Provveditorato. Si intende, piuttosto, valorizzare quelle esperienze di eccellenza presenti, rafforzandole e spingendo altri Istituti a puntare a pari livello di qualità. Tale indirizzo – da tradurre in specifica azione amministrativa – potrebbe consentire di razionalizzare gli investimenti e le risorse, sia favorendo la produzione di poli di eccellenza differenziati diffusi nel territorio sia aiutando e accompagnando la maturazione di nuove proposte, sempre ove di qualità.

Abbiamo anche considerato, ovviamente, il fondamentale ruolo del terzo settore, sia in sede di co-programmazione e co-progettazione di interventi e servizi che abbiano finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale (art. 4 R.E.), sia nella compilazione del programma di trattamento (art. 29 R.E.). Ciò non solo in ragione della doverosa attuazione dell'art. 55 del Codice del terzo settore, che già riconosce il predetto ruolo in una dimensione che trascende l'esecuzione penale, ma per la piena consapevolezza della centralità delle attività in concreto svolte in tale ambito nella prospettiva

della inclusione sociale e della rieducazione attiva delle persone sottoposte a sanzione penale.

Da segnalare sono poi gli interventi sulla normativa primaria e secondaria rivolti a realizzare quella tendenziale equiparazione del lavoro dei detenuti al lavoro delle persone libere, che trova fondamento nella Costituzione e specificazione in diverse pronunce della Corte costituzionale. Mi riferisco, anzitutto, alla proposta di eliminazione dell'automatismo per cui il lavoro svolto alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria debba essere retribuito con la necessaria riduzione di un terzo del trattamento economico previsto dai contratti collettivi (art. 22 O.P.); ma altrettanto importante ritengo essere l'eliminazione della previsione della sanzione disciplinare per l'ipotesi di volontario inadempimento di obblighi lavorativi (art. 77 R.E.), giustificata dal fatto che l'inadempimento considerata rileva già ai sensi dell'art. 2106 c.c. e dell'art. 7 dello Statuto dei lavoratori, non potendo essere causa di sanzioni ulteriori connesse esclusivamente allo *status* di detenuto (tanto più a seguito della riforma del 2018 che ha superato la logica dell'obbligatorietà del lavoro penitenziario). Nella medesima prospettiva possono collocarsi le proposte di revisione terminologica, rivolte ad eliminare dalla normativa penitenziaria parole estranee al vocabolario delle «persone libere» (quali «mercede» o «peculio»).

Sono segnali concreti del comune convincimento – che così bene è espresso nello studio multicentrico promosso dalle Fondazioni – per cui senza lavoro non c'è dignità, non c'è reinserimento. Nella speranza – per riprendere di nuovo i contenuti dello studio – che l'offerta di lavoro «autentico e abilitante» (per inciso non considero tale il c.d. lavoro di pubblica utilità) possa davvero essere amplificata con il contributo di tutti, essendo certi i benefici che da essa possono discendere in termini di riduzione di rischi di violenza nelle carceri e di recidiva.

Per proseguire

Credo sia necessario – anche con finalità di comunicazione pubblica – realizzare uno studio organico sul tema della recidiva, legato a lavoro, attività di studio, formazione, cultura. Servirebbe una ricerca su larga scala e multidisciplinare. Abbiamo già, tra le altre, la ricerca di Terlizze e Mastrobuoni, che interessa l'Istituto di Bollate, e una prima indagine dell'ex ISSP (Istituto Superiore di Studi Penitenziari) che riguarda il teatro in carcere (ove si riferisce di un abbattimento della recidiva dal 68% a meno del 6% per gli ex detenuti che durante l'espiazione della pena abbiano svolto attività teatrale). Questi studi meriterebbero di essere estesi sia per ciò che riguarda il campione considerato sia per quel che interessa le attività da sottoporre ad analisi, con la definizione di un adeguato arco temporale di misurazione, decorrente dalla fine della pena.

In molti degli interventi del nostro seminario si è insistito sul legame tra opportunità di lavoro e dignità della persona, citando, tra l'altro, diverse disposizioni costituzionali. Mi permetto di aggiungere un riferimento al secondo comma dell'art. 4, che, andando oltre il lavoro, richiede lo svolgimento di attività e funzioni, secondo le possibilità e la scelta di ciascuno, che possano concorrere al progresso materiale e spirituale della società. Ecco, il lavoro e le altre attività, comprese quelle culturali, possono permettere alla singola persona di «riappropriarsi della vita» e quindi di svolgere un percorso di reinserimento sociale che abbia maggiore possibilità di successo. Lo so o almeno ne sono convinto, ma è importante che questa consapevolezza sia sostenuta da uno studio analitico, i cui risultati possano poi essere diffusi presso la società civile. Sarebbe un buon modo per contribuire a radicare, anche in questo ambito, un'adeguata cultura costituzionale, facendo comprendere che la pena – la quale non si identifica con il carcere – ha un senso

se consente di ricostruire il legame sociale che si è spezzato con la commissione del reato.

Restaurare, re-includere significa avviare un processo potenzialmente in grado di ridurre il rischio di ricaduta nel reato. Ed è questo l'obiettivo – anche «conveniente», bisogna dirlo, come ci ha ben spiegato Carlo Borgomeo – al quale occorre tendere, pure per soddisfare il bisogno di sicurezza spesso avvertito come priorità dai consociati; finalmente considerando la risposta di giustizia come tesa a responsabilizzare in vista del futuro, più che a porre rimedio al passato.

Proviamo a dimostrare, mettendo insieme diverse competenze, quanto appena rilevato, a unire le forze affinché l'«aria buona» che ho respirato in questo seminario si propaghi all'esterno, nella società.

Proviamoci. Ne vale la pena.

SUMMARY

The multicentre study «Evaluating the social impact of work in prison», presented in the monographic issue 5/2021 of Studi Zancan, investigated the individual and community benefits of working in prison. The results of the study were discussed during a conference organized by the Zancan Foundation and Acri Association, with the patronage of the Ministry of Justice on January 19th 2022, and this monograph collects some of the papers presented. They tell how to innovate the management of the prison experience, also gathering the voice of those who have experienced the detention first-hand.

Maria Bezze, Devis Geron, Tiziano Vecchiato, Maurizio Zerilli

Dalla esigibilità alla effettività dei diritti

Le previsioni sull'andamento della spesa pubblica per cure di lungo periodo (LTC) in rapporto al Pil passeranno dall'1,9% del 2020 al 2,6% del 2070. L'incremento è stimato a parità delle condizioni che caratterizzano l'offerta attuale. Ma la sua inadeguatezza nel tempo presente chiede, fin da ora, di considerare attentamente le opzioni strategiche necessarie per innovare l'offerta attuale e futura. Tra le strade da approfondire c'è il passaggio dalla esigibilità individuale dei diritti alla loro trasformazione in effettività umana e sociale. Significa che l'attuale spesa sociosanitaria di circa 32 miliardi di euro potrebbe essere rimodulata con soluzioni basate su migliori indici di costo/efficacia. La costituzione di un "Fondo per la nostra Vita" potrebbe accelerare questi sforzi, garantendo maggiori opportunità di vita indipendente e maggiore lavoro di cura, con vantaggi personali e sociali molto rilevanti.

Ragioni costituzionali e strategiche per affrontare il problema

L'attuale spesa di welfare è basata sul raccogliere e redistribuire i proventi della solidarietà fiscale. Il risultato è un basso rendimento economico e sociale, che non garantisce effettività ai diritti umani fondamentali, in particolare quelli che riguardano la condizione delle persone che hanno difficoltà di vita autonoma.

Per affrontare questa criticità servono soluzioni che richiedono una trasformazione della spesa pubblica destinata alle condizioni

AUTORI

Maria Bezze, ricercatrice Fondazione E. Zancan onlus

Devis Geron, ricercatore Fondazione E. Zancan onlus

Tiziano Vecchiato, presidente Fondazione E. Zancan onlus

Maurizio Zerilli, comitato scientifico Fondazione E. Zancan onlus

di non autosufficienza, portando a rendimento, con pratiche generative, il valore economico messo a disposizione dalla solidarietà fiscale, che attualmente è quasi il 2% del Pil.

Questa sfida non può essere affrontata potenziando soltanto le risposte attuali ma, anche e contemporaneamente, mettendo in gioco forme di sussidiarietà condivise per valorizzare le capacità di ogni persona. È cioè necessaria una sussidiarietà che riguarda tutti, non soltanto le istituzioni e gli enti solidali, ma anche quella che nasce in ogni persona, nel momento in cui contribuisce al bene proprio e di tutti. Non è un passaggio facile, serve un cambio di mentalità basato sul passaggio dall'io al noi, dal «per me» al «per noi», per garantire condizioni di vita giuste e dignitose ad ogni persona, componendo insieme bisogni, diritti e doveri.

Le risorse a disposizione

Le analisi della Ragioneria Generale dello Stato (2021)¹ entrano nel merito delle risorse messe a disposizione dalla solidarietà fiscale per le persone non autosufficienti. Sono l'1,93% del Pil, circa 32 miliardi di euro. Di questi il 74% (1,43% del Pil), equivalenti a circa 23,6 miliardi di euro, sono destinati alle persone ultra65enni (tab. 1). Alimentano la spesa pubblica per cure di lungo periodo (LTC – *Long Term Care*) che si articola in 3 flussi: la spesa sanitaria, la spesa per assistenza sociale (dove il peso maggiore è collegato all'indennità di accompagnamento) e la spesa per altre prestazioni.

La spesa sanitaria comprende l'insieme delle prestazioni sanitarie erogate a persone non autosufficienti per anzianità, malattie croniche e limitazioni cognitive, che necessitano di affiancamento e assistenza continuativa. Questa spesa finanzia l'assistenza ambulatoriale, domiciliare, semiresidenziale e residenziale, in particolare quella ospedaliera, erogata in regime di lungodegenza, a cui si aggiunge la spesa protesica e farmaceutica. Nel

2020 è stata pari a 13,6 miliardi di euro (42,2% della spesa complessiva), di cui 9,1 miliardi sono stati destinati a persone ultra65enni.

La spesa per indennità di accompagnamento aggrega le prestazioni monetarie erogate a persone con invalidità civile, per cecità, sordomutismo e altre disabilità. A fine 2020 queste prestazioni erano circa 1.950 mila, con una spesa pari allo 0,8% del Pil: circa 14,1 miliardi di euro, di cui 10,7 per persone ultra65enni. È una spesa che si intensifica con l'età, visto che dopo i 90 anni il 30% dei maschi e il 47% delle donne percepiscono un'indennità di accompagnamento per ragioni di non autonomia.

La spesa per altre prestazioni comprende erogazioni per finalità socioassistenziali destinate a persone con disabilità e anziane non autosufficienti. Sono prestazioni in denaro o in forma di risposte residenziali e semi-residenziali. Nel 2020 questa porzione di spesa pubblica è stata di circa 0,27 punti di Pil, intorno ai 4,5 miliardi, di cui 3,8 miliardi per le persone anziane. Il 58,4% di questa spesa ha riguardato prestazioni associate a risposte residenziali, intermedie o domiciliari mentre il rimanente 41,6% è stato erogato in forma di trasferimenti monetari.

Tab. 1. Spesa per la non autosufficienza in Italia, in rapporto al Pil, 2020

	Tutta la popolazione	Persone 65 anni e più
Componente sanitaria	0,82%	0,55%
Indennità di accompagnamento	0,85%	0,65%
Altre prestazioni	0,27%	0,23%
Totale	1,93%	1,43%

Fonte: Ragioneria Generale dello Stato (2021).

La spesa per LTC può essere scomposta in ulteriori tre categorie: per assistenza domiciliare, per assistenza residenziale e semi-residenziale, per prestazioni monetarie. Le prestazioni monetarie rappresentano il 49,7% del flusso complessivo, cioè circa la metà della spesa complessiva per LTC, mentre la spesa «per servizi» rappresenta l'altra metà. All'interno di quest'ultima, l'assistenza domiciliare vale circa il 30% mentre l'assistenza residenziale aggiunge l'altro 70% del valore complessivo.

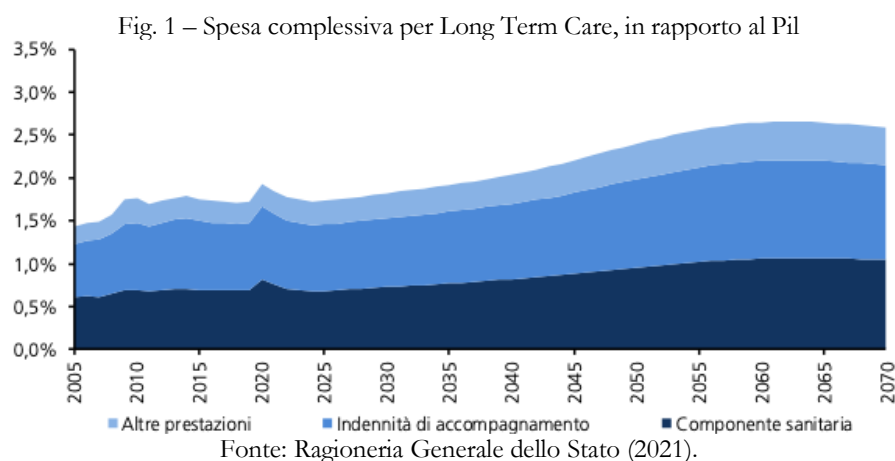
Le proiezioni della Ragioneria Generale dello Stato prevedono che la spesa pubblica per LTC in rapporto al Pil passi dall'1,9% del 2020 al 2,6% del 2070. L'aumento si distribuirà in modo pressoché uniforme nell'intero periodo di previsione (fig. 1). Si tratta di un incremento stimato a parità delle condizioni dell'offerta attuale e tenendo conto dell'andamento demografico. Non considera cioè la possibilità di mettere in discussione, come stiamo facendo, le opzioni strategiche necessarie per innovare la spesa attuale e futura.

Le scelte attuali non sono infatti in grado di affrontare le sfide che ci aspettano garantendo indici di costo/efficacia migliori di quelli attuali, necessari per facilitare il passaggio dall'attuale esigibilità dei diritti, spesso

astratta e ingiustamente selettiva, a una maggiore effettività delle risposte, a vantaggio di tutti gli aventi bisogno e diritto.

Per completare il quadro delle capacità messe disposizione dalla spesa pubblica attuale, è necessario stimare il valore della spesa privata, che si aggiunge strutturalmente a quella pubblica per comprare lavoro di cura, prestazioni assistenziali e altro necessario per la vita autonoma. Alcuni anni fa nella regione Veneto (circa 5 milioni di abitanti) questa spesa di fonte privata è stata stimata in quasi 1,3 miliardi di euro annui, pari al 45% della spesa regionale complessiva per la non autosufficienza, del valore di circa 2,9 miliardi. Una parte rilevante, pari ad almeno il 60% della spesa privata, veniva destinata al lavoro di assistenza familiare e domiciliare (Bezze e altri, 2014)².

La spesa privata complessiva delle famiglie nel nostro Paese nel 2019 è stata stimata in 8 miliardi di euro, di cui 3,8 miliardi per lavoro regolare e 4,2 per lavoro irregolare³. Altre stime hanno allargato da 8 fino a 12 miliardi di euro il campo di variazione nazionale della spesa privata per assistenza familiare (di cui circa il 45% regolare e il 55% irregolare). È un valore che si aggiunge alla spesa pubblica nel comporre risposte necessarie ma attualmente poco governate.



Garantire rendimento alle risorse a disposizione

Il problema, come abbiamo visto, riguarda una grande quantità di risorse pubbliche e private, che potrebbero essere meglio finalizzate alla tutela dei diritti delle persone. Il punto è: in che modo?

Un primo passaggio necessario è mettere in discussione il rendimento della quota di spesa assistenziale destinata alle indennità di accompagnamento. Una domanda da cui partire è: «Quanto di questa spesa viene destinata al lavoro di cura cioè ai benefici diretti per gli aventi bisogno e diritto?» Molto probabilmente poca perché non emerge il doppio risultato che dovrebbe produrre: un maggiore aiuto per integrare le capacità personali degli anziani e dei loro familiari e un maggiore reddito destinato al lavoro di cura regolarizzato, che nel nostro paese ha indici incredibilmente bassi.

La risposta indica una possibile soluzione: incentivare fiscalmente il lavoro di cura regolare con proposte convincenti. Potrebbero favorire l'emersione dell'occupazione attualmente sommersa. È un'occupazione che attualmente comporta alcune penalità: la scarsa affidabilità del lavoro erogato, le mancate tutele per chi lo fa, la perdita di reddito differito di natura pensionistica per chi lavora. In età

anziana chiederà sussidi agli enti locali che graveranno sulla spesa assistenziale.

Il primo passo è quindi incrementare e regolarizzare l'occupazione di welfare, in particolare femminile, per facilitare la vita autonoma, tenendo conto che l'attuale occupazione regolare femminile è complessivamente inferiore di 14,3 punti percentuali alla media UE (dati Eurostat). I benefici fiscali sono chiamati ad abbattere significativamente il costo del lavoro per i fruitori, riducendo il cuneo fiscale. La perdita di gettito sarebbe compensata dalle entrate contributive aggiuntive, determinando una riduzione dell'onerosità del lavoro di cura a carico delle persone e delle famiglie e a carico della spesa assistenziale attuale e futura.

Dopo che gli incentivi fiscali avranno consentito di raggiungere il primo traguardo si potrà affrontare il secondo. Ha a che fare con la trasformazione di una porzione dei trasferimenti monetari in «crediti di servizio» per poter fruire di servizi integrativi al momento del bisogno. Si tratterebbe, in sostanza, di collegare il diritto ai trasferimenti monetari alla possibilità di trasformarli in soluzioni di reddito differito, incentivando il loro rendimento a vantaggio delle scelte di vita autonoma.

Verrebbe in questo modo agevolato il passaggio dalla esigibilità immediata alla maggiore effettività dei diritti affidando questa scelta agli aventi bisogno e diritto. Potranno

in questo modo fare scelte finalizzate a prefigurare e facilitare soluzioni di vita autonoma insieme con la propria famiglia. Il modo che ipotizziamo è la costituzione di un «Fondo per la nostra Vita» a carattere nazionale, gestito dai diretti interessati, da essi governato, con garanzie pubbliche di affidabilità e tenuta nel tempo.

Un fondo, così inteso, garantirebbe servizi integrativi per sostenere le scelte di vita autonoma, facilitate dagli sgravi fiscali ad esso associate e al rendimento garantito dal fondo stesso. Se gli aventi diritto a trasferimenti pubblici vi destinassero in modo del tutto volontario almeno il 5% dei trasferimenti ricevuti, si creerebbe un flusso di capacità di spesa del fondo per servizi integrativi di almeno 500 milioni di euro ogni anno.

Nel tempo diventerebbe capacità finanziaria aggiuntiva rispetto alle risorse pubbliche e private disponibili, che contribuirebbe significativamente a innovare l'offerta di cura e soprattutto la sua effettività e sostenibilità. Ma a quali condizioni potrà essere innovata e meglio finalizzata l'offerta di cura? L'aumento di risorse, in sé e per sé, consentirebbe di aumentare e ampliare l'offerta, ma non di meglio qualificarla e potenziarla in termini universalistici. Il lavoro domiciliare ha infatti grande bisogno di uscire dalle trappole del prestazionismo (fatto di «porta a casa» prestazioni e non soluzioni) per rendere gli spazi di vita più vivibili e sostenibili.

Questo sforzo contribuirebbe a calmierare i costi del lavoro di cura, a professionalizzarlo e a umanizzarlo. I risultati maggiori riguardano quello che qui ci interessa e cioè la possibilità di vita autonoma, a casa propria, per moltissime persone che oggi non possono sceglierla e che si adattano a quello che c'è e che resta, sapendo che dopo c'è solo l'istituzionalizzazione.

Le responsabilità nella gestione del fondo «per la nostra vita» sarebbero in capo alle per-

sone che conferiscono le risorse, con modalità democratiche di rappresentanza e governo della raccolta economica, del rendimento e dell'offerta dei servizi. Il principio «niente su di noi senza di noi» diventerebbe: ci assumiamo responsabilità dirette e solidali nel contribuire alla effettività dei nostri diritti. Potranno farlo con una «fondazione di partecipazione» che, in nome e per conto dei conferenti risorse, potrà gestirle e garantire servizi per l'autonomia possibile per un valore almeno pari a circa 500 milioni di euro all'anno, nell'ipotesi del conferimento minimo prima descritto.

A differenza di altri fondi mutualistici, il «Fondo per la nostra vita» e per l'autonomia possibile potrà agire, grazie ai benefici fiscali, anche con scelte ponderate di riequilibrio dell'offerta nei confronti dei propri associati in condizione di maggiore svantaggio economico. Sarebbe un modo per realizzare soluzioni di cittadinanza solidale, valorizzando la garanzia pubblica del fondo e i vantaggi fiscali, motivati dal rilevante interesse pubblico di questa scelta. In sintesi: si inizia dalla solidarietà fiscale, per poi trasformarla in gestione solidale del rendimento e dell'effettività dei diritti, con scelte di solidarietà tra i costituenti del fondo. È una scelta collettiva che va ben oltre la mera riscossione monetaria di un beneficio per puntare al suo rendimento attuale e futuro, in vista di universalizzare l'obiettivo facilitando le scelte di vita autonoma. Un ruolo importante, nella filiera appena descritta, potranno averlo i servizi sociali locali nel facilitare l'accesso al fondo e ai suoi benefici, aiutando i più deboli e meno capaci a gestire i benefici a disposizione.

Conclusioni

Siamo partiti da una domanda: come passare dalla esigibilità alla effettività dei diritti delle persone con problemi di non autosufficienza? È una domanda diffusa e in crescita, ma scoraggiata dai problemi di sostenibilità dell'attuale sistema di protezione sociale. Riguarda milioni di persone che vivono quotidianamente in condizioni di non autosufficienza e le loro famiglie.

La proposta che abbiamo descritto ha radici nelle soluzioni di welfare generativo, cioè nelle strategie che valorizzano il concorso al risultato di ogni persona. La proposta di un fondo solidaristico, con adeguate garanzie pubbliche, va in questa direzione. Attribuisce ai portatori dei diritti la responsabilità di portarli ad ulteriore effettività per ragioni costituzionali e di sussidiarietà. Affida cioè ad ogni persona la responsabilità di integrare gli sforzi istituzionali e sociali, portandoli ad ulteriori traguardi per ogni condizione di vita. Non significa rinuncia alle tutele attuali, anzi è domanda di rafforzarle con l'apporto di tutti gli aventi interesse, con scelte generative di valore umano ed economico. Può avvenire lungo la filiera che va dalla solidarietà fiscale a quella umana. La solidarietà fiscale mette a disposizione i talenti da meglio valorizzare e moltiplicare, con scelte solidali tra gli aventi diritto per meglio garantirlo.

Oggi abbiamo molte ragioni per temere una recessione di welfare, sapendo che il problema non riguarda l'attuale assetto delle garanzie pubbliche per le persone non autosufficienti ma lo stesso sistema di fiducia complessivo dei cittadini contribuenti, a fronte di una solidarietà fiscale che non mantiene le proprie promesse. Questa prospettiva non è accettabile dalla Costituzione, che invece indica tra i compiti primari la lotta alle disuguaglianze e la tutela dei diritti di tutti, anche delle persone con meno capacità.

Note

- 1 Ragioneria Generale dello Stato (2021), Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario – Agg. 2021, www.rgs.mef.gov.it.
- 2 Bezze M., Geron D. e Vecchiato T. (2014), Persone non autosufficienti in Veneto: scenari di bisogno, risposte e spesa, in «Studi Zancan», n. 1, pp. 29-55.
- 3 Osservatorio Domina nazionale sul lavoro domestico, <https://www.osservatoriolavorodomestico.it>.

SUMMARY

The forecasts on the trend of public spending for long-term care (LTC) in relation to GDP will go from 1.9% in 2020 to 2.6% in 2070. The increase is expected to follow a trend in the conditions that characterize the current offer. But its inadequacy in the present time requires, until now, to consider the strategic options necessary to innovate the current and future offer. Among the roads to be explored there is the passage from the individual enforceability of rights to their transformation into human and social effectiveness. It means that the current social health expenditure of around 32 billion euro could be remodeled with better solutions based on cost / effectiveness indices. The establishment of a «Fund for our Life» could accelerate these efforts, guaranteeing greater opportunities for independent life and greater care work, with very significant personal and social benefits.

Box 3 – Esempio di passaggio dalla esigibilità alla effettività dei diritti con un «Fondo per la nostra Vita»

La proposta riguarda la costituzione di «Fondo per la nostra Vita» con finalità cooperativistiche, mutualistiche, di tipo assicurativo e garanzie pubbliche. Le posizioni di cui saranno titolari le persone con disabilità aderenti al fondo potranno essere alimentate dai 18 anni di età, per un periodo di 35/40 anni. A partire da una certa data, ad esempio dalla data di accertamento dello stato di disabilità e/o a partire dal conseguimento della maggiore età, ogni famiglia potrà conferire risorse, integrate da una quota aggiuntiva che potrà essere definita «assegno di deistituzionalizzazione», a carico della fiscalità generale.

Una recente ricerca della Fondazione Zancan ha verificato che gran parte delle persone con disabilità e le loro famiglie (il 72%) ritiene che la vita autonoma NON sia possibile. Non significa che non desideri e non chieda soluzioni per la vita autonoma, ma che nella attuale realtà questa speranza è soffocata e negata. Per questo tra i compiti primari del Fondo c'è l'obiettivo di incrementare la speranza, renderla possibile preparando un futuro di vita autonoma.

Se ad esempio il contributo pubblico dell'assegno di deistituzionalizzazione fosse intorno ai 12 euro al giorno, per 365 giorni, per un totale annuo di 4.380 euro, riconosciuti ad ogni posizione aperta nel fondo, si andrebbe a costituire una quota del 70%, uguale per tutte le posizioni del fondo integrativo. Le famiglie che vorranno versare un ulteriore 30% pari a 5 euro al giorno potranno arrivare ad un totale annuo di 6.205 euro, pari ad un conferimento di 517 euro al mese, di cui 365 euro provenienti dall'assegno di deistituzionalizzazione e 152 euro dal versamento volontario. Non sono da escludere ulteriori conferimenti, a beneficio di tutte le posizioni del fondo, da parte ad esempio di fondazioni di origine bancaria, di regioni ed enti locali interessati a tutelare i diritti delle persone con disabilità, di associazioni filantropiche...

È importante che le famiglie che vorranno aderire al fondo, possano farlo con la massima libertà e fiducia, visto che l'organizzazione che gestirà il fondo sarà garantita dai rappresentanti degli aventi diritto al fondo. Il fondo potrà inoltre chiedere e ottenere agevolazioni fiscali e altre garanzie pubbliche a fronte di eventi avversi di tipo finanziario o di altra natura.

Le famiglie partecipanti potranno inoltre conferire al fondo la nuda proprietà di immobili, a condizione che il familiare con disabilità, assistito se necessario dall'amministratore di sostegno, ne mantenga l'usufrutto, garantendogli, anche in questo modo, la libera scelta di dove e con chi vivere, valorizzando le diverse possibilità di vita autonoma.

Si potranno così prevenire e contrastare i ricoveri evitabili in strutture RSD/RSA. Potrà inoltre essere prevista la possibilità di aderire al fondo da parte di persone con disabilità di età superiore ai 18 anni, con possibilità di riequilibrio finanziario a carico del partecipante. Al termine del piano di conferimento si potrà contare su una rendita mensile sommata alla pensione di invalidità, all'indennità di accompagnamento e alle residue disponibilità familiari. Si potrà così dare maggiore concretezza ai progetti di vita autonoma, in modi indipendenti o in coabitazione, con servizi integrativi dei bisogni e delle capacità di ogni persona.

Da necessità a virtù: formare on line al servizio sociale in tempi di pandemia

L'articolo tratta il tema della formazione on line, adottata dalle Università a seguito della pandemia da Covid 19, e si interroga sulla possibilità che da tale situazione di necessità possa scaturire innovazione didattica, proprio facendo leva sulla struttura comunicativa della DaD, in particolare nella formazione al servizio sociale e circa i rapporti tra teoria e pratica.

L' **inizio di una storia (didattica) difficile**

Quando il DPCM dell'8 marzo 2020 ha disposto, per ragioni di limitazione del contagio da covid 19, la sospensione di tutte le attività didattiche in presenza, nelle Scuole di ogni ordine e grado e nelle Università, si è definita una evidente situazione di emergenza e al tempo stesso di chiamata all'impegno, per l'attivazione urgente di strumenti e procedure per la

«Didattica a Distanza», al fine di evitare agli studenti i danni risultanti dall'interruzione delle attività formative.

AUTORE

Mario Narni Mancinelli, Docente di «Principi e fondamenti del servizio sociale» presso Università degli Studi «Suor Orsola Benincasa», Napoli.

Quali sono stati gli effetti di tale situazione improvvisa e imprevista? Con riferimento in particolare all'ambito universitario, di cui si occupa il presente articolo, da osservatori qualificati è stato osservato che il sistema formativo universitario ha reagito in modo efficace alle difficoltà, trasferendo rapidamente on line gli insegnamenti e ottenendo al tempo stesso una risposta efficace da parte degli studenti. Si può citare il dato: già il 16 marzo, il 95% dei corsi era attivo con forme di DaD (T. Pascucci, 2020).

Sicuramente, da parte degli studenti universitari, vi è stata una risposta più omogenea e meno sofferta di quella degli studenti delle Scuole, comprese le Scuole superiori, più sensibili all'elemento della «socializzazione» e quindi della presenza effettiva, sia del gruppo di pari età che del docente, nelle situazioni di apprendimento. I processi motivazionali, giocano infatti un ruolo importante, anche nella formazione a distanza (A. Fata, 2004).

Più in generale, durante questo periodo, da molti osservatori è stata registrata la «sofferenza» degli studenti, chiusi in casa, lontani da compagni di classe e amici. Per gli studenti universitari, circa l'uso della DaD, è stato invece evidenziato il vantaggio di essere già molto avvezzi all'uso della comunicazione tramite dispositivi digitali, di avere in gran parte la disponibilità di un pc e della rete internet, di avere un rapporto con i docenti più impostato sull'orientamento generale allo studio dei contenuti, che non su una guida ravvicinata e continuativa.

Didattica di emergenza o innovazione?

Ci si interroga, a distanza di un anno e nella prospettiva di una ripresa di attività di formazione in presenza o almeno in forme più flessibili, miste (blended) di quanto avvenuto nella primavera e nell'autunno scorsi, se

la DaD sia stata solo una necessità, o non abbia fatto emergere, accanto alle difficoltà, anche qualche accorgimento e qualche esperienza utili, nel segno dell'innovazione. Si cercherà di individuare, rispetto a quanto detto, alcuni aspetti interessanti, concernenti in particolare la formazione al servizio sociale e le discipline «caratterizzanti» di questo ambito formativo.

Vanno prima chiariti, sia pure in brevissimi cenni, alcuni concetti preliminari, richiamando il parere di esperti nel settore

- quello dell'innovazione didattica è un campo più ampio di quello della Didattica a Distanza: i concetti non sono coincidenti, si può affermare con Giovanni Pascuzzi (G. Pascuzzi, 2020), che tuttavia richiama il fatto che la cultura e gli strumenti del digitale, che di per sé costituiscono particolari mezzi e canali comunicativi, sono stati spesso strumento di rilevanti processi innovativi, nella direzione del superamento della logica puramente «transmissiva» della didattica (la lezione frontale, il libro di testo obbligato...).

- Altri studiosi autorevoli del campo, pongono in evidenza l'orientamento all'individualizzazione, alla personalizzazione, all'aderenza ai contesti, intrinseca alle forme di didattica digitale; tuttavia, per rilevare eventuali risultati efficaci e innovativi, afferma Sonia Livingstone (nel suo bellissimo «Ragazzi online», 2009), occorre allargare l'attenzione alla relazione che si crea tra studenti e docente e tra studenti. Se si vuole andare in questa direzione, occorre superare il modello dell'apprendimento ripetitivo, del rapporto gerarchico tra insegnante e allievo, della definizione di obiettivi didattici rigidamente strutturati. «L'impiego delle tecnologie, insomma, sembra didatticamente più efficace in contesti di apprendimento 'orizzontali' più che 'verticali': ciò che conta, ancora una volta, non è la tecnologia in sé, ma il modo in cui la si utilizza» (ibidem, p.111).



- La cornice concettuale in cui si muove una buona cultura didattica on line, afferma G. Riva, è il costruttivismo. «A differenza dell'approccio educativo basato sulla centralità dell'insegnante (teaching centered), depositario di una conoscenza astratta e indipendente dal contesto di riferimento, il costruttivismo ritiene che la conoscenza: sia 'costruita dall'attività del soggetto'; è strettamente collegata al contesto in cui avviene l'apprendimento; nasce dalla collaborazione sociale e dalla comunicazione interpersonale» (G. Riva, in A. Fata, 2004, p.53-54). Lo studente va quindi aiutato a indirizzare la propria attività in questa direzione e ciò è agevolato dal crearsi di «gruppi» con finalità di apprendimento esplicitate e condivise.

Che cosa è venuto a mancare, nella formazione al servizio sociale

Ci si può chiedere che cosa sia venuto a mancare, nella formazione al servizio sociale, a motivo delle chiusure rese necessarie dalla pandemia. Oltre alla sospensione delle attività in presenza nelle sedi universitarie, è stata sospesa l'attività di tirocinio presso gli enti, così come seminari e laboratori con la partecipazione di operatori dei servizi, e tale mancanza è stata subito percepita come particolarmente rilevante. Per una giusta comprensione di che cosa significhi il tirocinio nel servizio sociale, e del suo rapporto con le discipline di insegnamento, è utile una riflessione «a monte».

È in epoca relativamente recente che il servizio sociale come disciplina è stato inserito in ambiente accademico. Le perplessità che furono affacciate per l'occasione, relative soprattutto agli aspetti di professionalizzazione, sono in parte ancora vive; si può citare ad esempio, ciò che afferma Maria Dal Pra Ponticelli, a conclusione del suo ultimo organico saggio sulle «Nuove prospettive per il servizio

sociale» (M. Dal Pra Ponticelli, 2010). Dopo aver rilevato le stimolanti prospettive per la formazione alle professioni sociali, apertesi dopo l'incontro, di ambito europeo, di Bologna (1999), annota che non tutti i problemi sono stati risolti, sia per quanto riguarda i tirocini e la loro organizzazione, sia per quanto riguarda anche gli insegnamenti professionali, in cui «permangono molteplici criticità», dovendo essi «..essere in grado di aiutare gli studenti a percepire il nuovo che avanza anche a livello di approcci teorico-operativi che riescano a valorizzare la trifocalità, la riflessività, l'obiettivo promozionale dell'operatività e ribadire al contempo gli aspetti etici e i principi fondamentali di un'identità professionale specifica» (ibidem.p.165).

Provando a rileggere una seria analisi del processo di tirocinio, all'interno di tutto il percorso disciplinare, così come quella svolta da Carla Facchini (Facchini, 2009), in un testo a più voci, tra cui quella particolarmente autorevole in questo campo di studi, di Annamaria Campanini, a conclusione di un ampio excursus sulle funzioni formative del tirocinio, leggiamo che «..il tirocinio stabilisce processi di circolarità tra apprendere e agire, l'apprendimento viene a configurarsi non solo come semplice acquisizione dall'esterno, ma come capacità di connessione tra la pratica quotidiana di intervento e un più complessivo quadro conoscitivo, e si evidenzia la necessità di leggere i 'casi' in un contesto più ampio, inserendoli nelle più complessive trasformazioni sociali e organizzative in atto». E, poco appresso, «Il tirocinio viene così ad essere fondamentale anche per evidenziare il ruolo di quel 'sapere teorico' di cui spesso, come emerge anche da nostri dati, agli studenti sembra spesso sfuggire, almeno inizialmente, la rilevanza» (ibidem, p.173). Il riferimento dell'autrice, è ad un'ampia ricerca sulle motivazioni, le idee e aspettative degli studenti del primo anno, in 46 corsi italiani di laurea in Scienze del Servizio Sociale.

La storica distanza tra teoria e pratica, nel servizio sociale

Con la chiusura delle attività didattiche in presenza, si è avuto dunque il senso di una grossa perdita formativa, una privazione di attività essenziali, in particolare riguardo al tirocinio. Una perdita e una privazione, qualcuno ha osservato, avvertite in modo eccessivo, pur con tutto il riconoscimento d'importanza, scritto nella storia del servizio sociale, a questa attività di «pratica guidata». Proviamo a capire il perché. Le idee espresse dalla Facchini, nel passo citato, rispecchiano abbastanza fedelmente quello che nei corsi di laurea in servizio sociale si ritiene che siano le funzioni del tirocinio. Si pone allora la domanda: non si è forse caricato troppo il tirocinio di aspettative formative, concernenti il rapporto tra teoria e pratica, assegnandogli un peso che andava invece più equamente distribuito? È vero che ogni corso di laurea ha dato una propria soluzione al problema, ad esempio inserendo figure di docenti nello staff di tutoraggio e organizzazione del tirocinio, ma sono spesso mancate soluzioni più sistematiche, tramite una ridefinizione degli obiettivi e delle modalità didattiche dei corsi, in funzione professionalizzante. Quel che affermiamo in questo articolo, è che la situazione di necessità creata dalla pandemia e dall'adozione della didattica on line, ha suggerito a più di un docente di muoversi in questa direzione, e ciò può costituire un fatto positivo, anche guardando al di là del periodo di crisi.

Apprendo una breve parentesi, potremmo ricordare (per farlo più adeguatamente, non è sufficiente il breve spazio di questo articolo) che il problema del rapporto tra teoria e pratica, è ben più antico e radicato nella storia del servizio sociale. Anche la Ponticelli, nel saggio citato, richiama la distanza ancora esistente tra l'approccio disciplinare e quello professionale, di pratica concretamente agita.

Il servizio sociale, afferma la Ponticelli a proposito delle difficoltà incontrate dall'approccio «*Evidence based social work*», «...deve affrontare situazioni irripetibili e particolari per le quali deve valere il principio della personalizzazione e che una razionalità tecnica, strumentale non sembra riuscire a cogliere il loro significato profondo» (p.57).

A conclusioni simili a quelle della Ponticelli, giunge la Fargion (V. Fargion, 2009), dopo un intenso percorso di rivisitazione dei termini del problema, citando tuttavia, con un ampio e competente riferimento a fonti anglo-sassoni, gli avvicinamenti recenti tra le due tradizioni.

Le difficoltà che tuttora permangono sono avvertite particolarmente in rapporto allo scarso sviluppo della ricerca e delle elaborazioni che ci si attendeva dalla «teoria della pratica», ma anche, per ciò che concerne più da vicino il processo professionale, circa i problemi riscontrati nella valutazione della attività dell'assistente sociale.

Rispetto a quest'ultimo tema, Graziella Civeniti, esperta formatrice, dopo aver evidenziato lo sviluppo, già dagli anni '90, della cultura della valutazione, in connessione con i processi di managerializzazione, evidenzia due tendenze in questo orientamento: una all'*accountability*, alla rendicontazione, l'altra all'apprendimento per migliorare (*learning*). Vi sono quindi due tendenze, una orientata alle misure quantitative, l'altra a formulare giudizi di merito. Il servizio sociale, afferma la Civeniti, non può sottrarsi a questa sfida. «D'altro lato, se l'interesse per la valutazione si traducesse in una mera pratica autoriflessiva, al servizio sociale mancherebbe l'occasione di dialogare in maniera competente con gli altri comparti del sistema sociosanitario e di partecipare all'elaborazione di strumenti di codifica e valutazione della propria attività, esponendosi conseguentemente al rischio di vedere giudicato il proprio operato sulla base di criteri definiti da altri soggetti» (G. Civeniti, in



De Ambrogio e al., 2007, p.58). Il testo riportato ci pare chiarisca bene il senso di una carenza avvertita e l'esigenza di una crescita culturale.

Che sia da una parte che dall'altra siano presenti esigenze da tenere bene in conto lo si può anche ricavare dall'ultima stesura del Codice Deontologico dell'assistente sociale (2020), che da un lato tiene ferma l'importanza dell'autonomia di giudizio dell'operatore, dall'altro evidenzia anche l'esigenza di documentare e rendere trasparente alle persone utenti il processo professionale, le evidenze scientifiche che lo sostengono, le responsabilità e attribuzioni connesse al ruolo: «Il professionista orienta la propria condotta alla massima trasparenza circa le ragioni delle proprie scelte e documenta, motivandolo, il processo decisionale». (tit.III, art.14)

Con la DaD, non solo trasmissione di conoscenza, ma costruzione di esperienza

Quanto la situazione di DaD abbia rappresentato, sotto lo stimolo delle predette difficoltà e «mancanze», una sollecitazione a realizzare innovazione didattica, quindi non attraverso la semplice modalità in sincrono, ma utilizzando la ricchezza e adattabilità dei mezzi tecnici a disposizione, facendo riferimento ai contesti presenti nella situazione di didattica on line, rimodulando rispetto a questa nuova situazione anche gli aspetti di relazione con gli studenti, è cosa che si può cercare di verificare. Qui ci limitiamo a richiamare gli aspetti generali, strutturali, di questa nuova realtà. Sarebbe ovviamente bello e interessante, in una fase successiva, aprire un discorso con docenti ed esperti, su quanto effettivamente realizzato.

Si può partire dal fatto che la situazione di insegnamento e apprendimento in un ambiente virtuale presuppone la definizione di

un contesto, più complesso e articolato di quanto sia quello «in presenza», e un processo di comunicazione partecipata da più soggetti.

Entrare in un'aula virtuale non è un fatto così naturale e scontato, come l'entrare in un'aula reale di lezione. In quest'ultima si entra magari distratti, non facendo caso a chi c'è e chi non c'è, iniziando la lezione senza preoccuparsi di chi abbia potuto o meno seguire i passaggi precedenti e se abbia una buona ricezione acustica. Tutto questo non è possibile nella situazione on line, dove vanno annotate le presenze, verificate le identità e il funzionamento dei dispositivi, dove se si interpellano uno studente, gli altri è bene che chiudano i microfoni, per non disturbare l'audio, e così via. Ma, ci preme sottolineare, la DaD non è qualcosa di evanescente, è invece una realtà, costruita da più soggetti, che crea connessioni tra contesti reali e lo stesso contesto delle comunicazioni che prende forma tra docente e studenti, anche se immateriale, è intessuto della stessa realtà dei fenomeni relazionali.

Reali, nel senso comune del termine, sono gli ambienti, in genere familiari, da cui parlano gli studenti, lo notiamo quando un familiare incautamente compare nello schermo, o si ode il pianto di un bambino, l'abbaiare di un cane.

Reale, nel senso della realtà dei processi relazionali, è la rete dei percorsi comunicativi del docente con gli studenti, che può trovare un suo prolungamento nei legami comunicativi a cui possono dar vita gli studenti stessi tra loro, con dispositivi digitali (è ormai quasi una regola, tra studenti, la creazione di gruppi WhatsApp).

Si configura quindi una realtà esperienziale articolata, ben diversa da quella dell'aula tradizionale. I docenti possono utilizzarla per una verifica di concetti e nozioni che fanno parte dei contenuti del corso, e che possono quindi tradursi in «conoscenza applicata», più

vicina alla pratica di quanto non sia contemplato in una pura esposizione trasmissiva.

Ad esempio, se si vuole illustrare la tematica della «riservatezza», si può interpellare gli studenti, proponendo esercitazioni e riscontri «attivi», sulla stessa struttura della comunicazione on line, con le sue regole, il livello di invasività, gli spazi di libertà e l'esercizio del potere che sono connessi a tale contesto.

O, per citare la possibilità di verificare, nei contesti di vita degli studenti, i processi storici che hanno segnato la storia sociale del nostro Paese, si può sollecitare gli studenti a comporre un genogramma familiare comprendente generazioni precedenti, integrabile con immagini e interviste, e vedere la ricaduta sul sistema familiare dei fenomeni dell'emigrazione interna, dei cambiamenti di lavoro, dell'occupazione delle donne.

Questo tipo di compiti didattici (e molti altri esempi si potrebbero fare), è molto vicino all'esperienza e all'acquisizione di conoscenze e capacità utili professionalmente, o, se vogliamo dire diversamente, crea un ponte tra teoria e pratica.

Quello che in questo modo si realizza, è anche un orientamento maggiormente mirato sul soggetto del lavoro sociale, sull'operatore (o per meglio dire, sull'operatore in formazione) e sulla sua soggettività, cosa ordinariamente meno trattata e piuttosto sacrificata in favore dell'attenzione al destinatario dell'intervento sociale e al suo contesto. Peraltro, l'obiettivo di giungere ad una buona «consapevolezza del ruolo» e «consapevolezza di sé», sono stati giudicati sempre importanti nel servizio sociale.

Valgono ovviamente le osservazioni fatte dagli autori all'inizio richiamati, come Pascuzzi e Livingstone, sulla didattica on line come strumento di innovazione: occorre una visione d'insieme di tutto il processo, una scelta attenta dei contenuti, un rapporto docente-studenti in cui si punti alla costruzione condivisa di nuova conoscenza, una personalizzazione e una flessibilità dell'interazione, cosa quest'ultima che, come risulta da qualche studio sulle comunicazioni digitali in pandemia (F. Prosperini, A. Airolti, 2021), può facilitare la partecipazione degli studenti aventi difficoltà di vario genere; o semplicemente, per l'attenzione che comporta nell'istituire e verificare l'efficace comunicazione con gli studenti, sollecita finalmente l'attenzione di quelli che, per usare l'espressione di uno studente (praticamente, una confessione) «vanno a mimetizzarsi in quarta o quinta fila» (cosa possibile nella didattica in presenza). La DaD non ha seconde o terze file: vi è un'unica ed ampia fila di volti e nomi. Tutti i docenti devono ricordarsene.

SUMMARY

The article deals with the topic of online training, adopted by Universities, following the covid 19 pandemic, and wonders about the possibility that from this situation of necessity, didactic innovation can arise, precisely by leveraging the communicative structure of the DaD, in particular in social work training and about the relationship between theory and practice.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Civenti G. (2007), *Approcci alla valutazione e funzioni professionali*, in De Ambrogio U., Bertotti T., Merlini F., *L'assistente sociale e la valutazione. Esperienze e strumenti*, Carocci Faber, Roma.
- Dal Pra Ponticelli M. (2010), *Nuove prospettive per il servizio sociale*, Carocci Faber, Roma.
- Facchini C. (2009), *La formazione dell'assistente sociale tra teoria e operatività*, in A. Campanini (a cura di), *Scenari di welfare e formazione al servizio sociale in un'Europa che cambia*, Unicopli, Milano.
- Fargion S. (2009), *Il servizio sociale. Storia, temi, dibattiti*, Laterza, Bari.
- Fata A. (2004), *Gli aspetti psicologici della formazione a distanza*, Franco Angeli, Milano.
- Limone P., Toto G.A., Sansone N., a cura di (2020), *Didattica universitaria a distanza. Tra emergenza e futuro*, Quaderni Qwerty, Progedit, Bari.
- Livingstone S. (2010), *Ragazzi online. Crescere con internet nella società digitale*, Vita e Pensiero, Milano.
- Prosperini di San Pietro F., Airoidi A. (2021), *Il lockdown e il suo impatto su adolescenti e famiglie*, in «Prospettive Sociali e Sanitarie», n.1.

Frank Ainsworth

A review of «A history of psychiatry's bible»

Horwitz ha definito il *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders (DSM)* come la bibbia della psichiatria e ha raccontato la storia e l'attuale utilizzo di questo volume nel suo testo del 2021, *A history of psychiatry's bible* (Baltimore: John Hopkins University Press). Ainsworth ne ha ripreso le riflessioni principali che indicano quanto e in che termini la psichiatria faccia ancora largamente riferimento a questo testo, nonostante questo sia stato scritto ormai diversi anni fa e in un contesto – quello statunitense – diverso da quelli in cui se ne fa utilizzo.

The bible is the American Psychiatric Association (APA) *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders (DSM)* first published in 1952, and now in version DSM-5. In essence the Horwitz book is an exposure of fraud. DSM is not supported by scientific evidence.

The book consists of 7 chapters. Diagnosing mental illness, the *DSM - 1* and *DSM - 11*, the path to a diagnostic revolution, the *DSM 111*, the *DSM- 111 - R* and *DSM - 1V*, the *DSM- 5*'s failed revolution and finally *DSM* as a social construct.

And as Andrew Scull says in commending the book 'it is the first comprehensive account of American psychiatry's growing obsession with diagnoses'.

REVIEWER

Dr. Frank Ainsworth, Senior Principal Research Fellow, James Cook University, Townsville, Queensland, Australia and a founding member of iaOBERS.

Moreover, DSM does not define mental health. Nevertheless, the manual lists in subsets of major disorders, 300 mental health conditions. Thus, the world according to DSM is awash with mental health issues. Or is it?

Importantly, publication of DSM has made millions of dollars for the APA. APA have also exported DSM worldwide, despite it being a culturally bound product.

In his book Horwitz makes a strong claim that psychiatrist who now practice in the community, rather than in large institutions, are using DSM to medicalise ordinary problems of living such as marriage difficulties, job or career dissatisfaction, having inadequate housing or parenting an ill child. All of which create stress which psychiatrist readily assess as an anxiety or depressive disorder. What then follows is the prescription of psychotropic medications the demand for which guarantees substantial profits for pharmaceutical companies.

Not surprisingly, support for DSM comes from clinical psychiatrists and from the pharmaceutical and health insurance industries, who can be regarded as having a vested interest in the promulgation and use of the DSM manual for diagnostic purposes.

Yet there is nothing new about the stressors listed above. Before the advent of psychotropic medications individual who were subjected to these stressors were supported by extended family and community groups that were often linked to religious/church bodies. The stressors were seen as part of life's rich tapestries. Not something to be obliterated by taking medication.

The other issue with DSM is that it is culture bound. It reflects the individualised value base of American culture. In that respect

when DSM is exported, as is widely the case, it imposes on countries that have a more communitarian value system i.e., Italy, a set of diagnoses and a medicalisation of ordinary problems of living, a process that can be described as *intellectual colonisation*.

The questioning of the DSM formulation is overdue. The manual was first published in 1952, over 70 years ago, and whilst it has been revised on a few occasions it remains much the same as in the 1952 version.

Other seemingly sacred theoretical elements of human service practice are also beginning to be questioned, given their vintage. White, Gibson, Wastell and Walsh (2020) have reassessed attachment theory calling into question some of Bowlby's (1953, 1969) formulation of this theory. An earlier publication (Quinn and Mageo, 2013) questioned its cultural relevance.

The 'best interest of the child' construct that was first articulated in 1973 (Goldstein, Freud and Solnit, 1973) is also the subject of critical commentaries (Hansen and Ainsworth, 2009, 2011; Ainsworth, 2021; Ainsworth and Huefner, under review).

Now, with the Horwitz book DSM (1952) is receiving the same treatment.

It may be that we are at a point in time when Kuhn's notion of a scientific revolution and the shift towards a series of new paradigms is called for (Kuhn, 1962). Paradigm shifts occurs when established theories are seen to no longer offer a sound explanation for the phenomena they are said to explain. Attachment theory (1952), DSM (1952) and the Best Interest of the Child (1973) construct all begin to look like this. Some new explanatory theories would be welcome.

SUMMARY

Horwitz defined the *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders (DSM)* as the bible of psychiatry and he recounted the history and the current use of this volume in his text published in 2021, *A history of psychiatry's bible* (Baltimore: John Hopkins, University Press). Ainsworth reported the main reflections that indicate to what extent and in what terms psychiatry still makes extensive reference to this text, despite it was written several years ago and in a context – the United States – different from the others in which it is used.

REFERENCES

- Ainsworth F. (2021), *The best interests of the child: More questions about this construct?*, in «New Zealand Journal of Social Work», 33, 2, pp. 104-113.
- Ainsworth F. & Huefner J. (2021), *The best interests of the child: Time to dump this construct?* Submitted for review.
- Bowlby J. (1953), *Childcare and growth of love*, London: Penguin.
- Bowlby J. (1969), *Attachment. Attachment and loss. Vol. 1. Loss*, New York: Basic Books.
- Goldstein L., Freud A. & Solnit A. J. (1973), *Beyond the best interest of the child*, New York: Free Press.
- Hansen P. & Ainsworth F. (2009), *The 'best interests of the child' thesis: Some thoughts from Australia*, in «International Journal of Social Welfare», 18, pp. 431-439.
- Hansen P. & Ainsworth F. (2011), *In 'the best interests of the child': Critical reflections on an overused construct*, in «Children Australia», 36, 1, pp. 12-17.
- Kuhn T. S. (1962), *The structure of scientific revolutions*, Chicago: University of Chicago Press.
- Quinn N. & Mageo J.M. (2013), *Attachment reconsidered. Cultural perspectives on western theory*, London: Palgrave.

Carcere e lavoro

Con la riforma penitenziaria del 1975 il lavoro in carcere ha smesso di essere una misura di carattere affittivo nel nostro paese. Da allora diversi sono stati i passi in avanti fatti nella gestione delle attività lavorative in carcere, come ripercorso da Lovati nel seguente articolo pubblicato nella rivista «Politiche sociali» (n. 5-1998, pp. 43-53). Una proposta di legge di quell'anno, il 1998, scritta da un gruppo di lavoro del carcere San Vittore, suggeriva addirittura l'impiego dei detenuti in attività per il recupero dei beni pubblici inutilizzati, evidenziando le potenzialità di questo tipo di azioni per la collettività tutta.

La Costituzione pone alla base dei principi portanti dell'organizzazione della Repubblica italiana il lavoro:

- art. 1, comma 1: l'Italia è una Repubblica fondata sul lavoro;
- art. 4, comma 1: la Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendono effettivo questo diritto.

La legislazione relativa al lavoro penitenziario

Quando il carcere era considerato esclusivamente una misura di carattere affittivo, il lavoro aggiungeva al peso della privazione della libertà quello della fatica fisica estenuante che esso comportava. La scelta del tipo di lavoro da prestare era significativa: si trattava essenzialmente di forme assai dure che non richiedevano alcuna qualificazione. Erano i cosiddetti lavori forzati, il cui ruolo

«medicinale» era limitato al potere della dissuasione. Con l'evolversi della concezione penitenziaria il lavoro ha perso il carattere originario: la riforma penitenziaria del 1975 (legge 26 luglio 1975, n. 354) stabilisce all'art. 15 gli elementi del trattamento: «Il trattamento del condannato e dell'internato è svolto avvalendosi principalmente dell'istruzione, del lavoro, della religione, delle attività culturali, ricreative e sportive ... Ai fini del trattamento rieducativo, salvo casi di impossibilità, al condannato e all'internato è assicurato il lavoro».

L'art. 20 sottolinea come il lavoro non abbia contenuto affittivo e come lo stesso debba essere remunerato.

Il lavoro all'interno degli istituti si può, grosso modo, dividere nelle sue grandi categorie:

AUTORE

Antonio Lovati, collaboratore della Fondazione E. Zancan onlus

- il lavoro organizzato, modellato sull'attività produttiva propria dell'ambiente libero e tuttavia con destinazione finale dei prodotti non al mercato ma all'amministrazione penitenziaria (produzione di coperte, confezione di vestiario e di biancheria per gli agenti di custodia e per i detenuti, attività di falegnameria, ...),

- lavoro tipico dell'istituto-carcere, consistente in quelle attività che devono essere prestate per la vita quotidiana della comunità (scopino, portavitto, inserviente, magazziniere, addetto alla lavanderia, cuiniere, barbiere, ...).

In occasione di un concorso indetto da «La grande promessa» sull'opinione dei detenuti dopo cinque anni dalla riforma (Lovati A. e Lovati M., 1981) si sono avute diverse considerazioni sul problema lavoro.

La maggior parte condivide l'opinione di G.G.: «Mi sembra quasi inutile richiamare l'attenzione sull'importanza del lavoro a fini educativi e terapeutici, sia perché tiene impegnato il detenuto una buona parte della giornata, sia perché questo attenua la dipendenza economica dai familiari, considerando quanto sia deleterio sulla salute mentale oltre che sullo stato fisico un ozio prolungato, è bene che vengano organizzate all'interno del carcere attività comuni e fra queste il lavoro. Secondo la legge l'organizzazione e i metodi del lavoro penitenziario devono riflettere quelli della società libera, ma questo come mai potrebbe avverarsi anche in un carcere modello? Sarebbe già una bella cosa che ci permettessero l'uso di strumenti per svolgere in proprio qualche lavoro artigianale, ma talvolta anche questo viene negato per mancanza di spazio ... Purtroppo le attività lavorative, proposte all'esterno, hanno subito un arresto repentino ... Il lavoro si è così ripiegato prevalentemente su forme di carattere servile, dividendo i carcerati in servi e in privilegiati, che continuano a farsi sostenere dai familiari».

Ben altro si dovrebbe fare. H.S. propone «lavori di pubblica utilità», mentre B.F. suggerisce «l'organizzazione di cooperative agricole». Altri discutono sulla retribuzione e altri sui diritti sindacali.

Molti sostengono che, mentre la legge di riforma prevede un'assegnazione a lavoro da svolgersi all'esterno presso aziende agricole o industriali, pubbliche o private, la percentuale di detenuti che godono di questo beneficio sembra essere irrisoria.

La legge Gozzini (legge 10 ottobre 1986, n. 663) ha disposto che le direzioni degli istituti possono procedere alla commercializzazione all'esterno dei prodotti delle lavorazioni penitenziarie a prezzi eguali o anche inferiori al costo effettivo, e ciò per creare maggiori prospettive e possibilità di espansione per il lavoro negli istituti.

L'art. 2 della L. 296/1993, riguardante innovazioni nel trattamento penitenziario per gli adulti, modifica l'art. 20 della L. 354/1975. Riportiamo alcuni commi:

«Negli istituti penitenziari devono essere favorite in ogni modo la destinazione dei detenuti e degli internati al lavoro e la loro partecipazione a corsi di formazione professionali. A tal fine possono essere istituite lavorazioni organizzate e gestite direttamente da imprese pubbliche e private e possono essere istituiti corsi di formazione professionale organizzati e svolti da aziende pubbliche o anche da aziende private con la Regione.

Nell'assegnazione dei soggetti al lavoro si deve tener conto esclusivamente dell'anzianità di disoccupazione durante lo stato di detenzione o internamento, dei carichi familiari, della professionalità, nonché delle precedenti e documentate attività svolte e di quelle a cui essi potranno dedicarsi dopo la dimissione, con l'esclusione dei detenuti e internati sottoposti al regime di sorveglianza particolare di cui all'art. 14 bis dell'ordinamento penitenziario.

Il collocamento al lavoro da svolgersi all'interno dell'istituto avviene nel rispetto di graduatorie fissate su due apposite liste delle quali una generica e l'altra per qualifica o mestiere.

Per la formazione delle graduatorie all'interno delle liste e per il nullaosta degli organismi competenti per il collocamento è istituita presso ogni istituto una commissione.

Al lavoro all'esterno si applicano la disciplina generale sul collocamento ordinario e agricolo, nonché l'art. 19 della legge 56/1987 (sull'organizzazione del mercato del lavoro)».

La situazione

Uno studio dell'istituto di ricerche di Milano Iard (De Leonardis, 1995) esamina le esperienze in campo lavorativo dei detenuti.

Il documento indica anzitutto gli enti e le istituzioni impegnati, che risultano:

- l'istituzione penitenziaria e giudiziaria, cioè la direzione del carcere e il tribunale di sorveglianza, che ha il compito di vagliare le richieste per la partecipazione a programmi di avviamento e inserimento lavorativo;

- il servizio sociale per adulti (Cssa) che ha, tra gli altri, il compito di promuovere per i detenuti loro affidati iniziative in questo campo e di selezionare e poi seguire i detenuti nella loro esperienza;

- i servizi sociali degli enti locali e gli enti locali stessi (Comuni, Provincia, Regione, Ausl). Situazioni locali mostrano il grande impegno e la notevole competenza dell'intervento in carcere; non di rado associano i programmi di integrazione lavorativa dei detenuti ad interventi analoghi in altre aree della marginalità sociale;

- le associazioni della società civile che sono impegnate nella questione carceraria o in diverse iniziative di lotta all'emarginazione;

- il mondo della produzione.

Anche le modalità degli interventi sono molto diversificate per obiettivi, ampiezza e risultati. Si possono segnalare in particolare:

- le attività lavorative in condizioni di semilibertà e all'esterno del carcere. La formula base consiste nel fatto che il detenuto passa la sua giornata in un contesto lavorativo normale fuori dal carcere e la sera vi rientra. Esistono programmi individualizzati per singoli detenuti inseriti ciascuno in un diverso contesto di lavoro e programmi che coinvolgono gruppi omogenei di detenuti;

- le cooperative sociali. La legge 381/1991 prevede la costituzione di cooperative che integrano al lavoro persone in difficoltà, tra cui detenuti ed ex detenuti (per una percentuale del 60% sul totale degli occupati) accanto a «soggetti normodotati», in cambio di facilitazioni fiscali. Il ricorso a questa formula si sta diffondendo perché essa presenta caratteristiche che facilitano l'integrazione lavorativa di persone che provengono dal carcere: essa offre un ambiente lavorativo favorevole e relativamente protetto, l'apertura di nicchie di mercato e occupazionali e allo stesso tempo condizioni per promuovere la capacità di iniziative, l'autonomia e il senso di responsabilità delle persone.

Meritano di essere segnalate due recenti realizzazioni, per iniziativa degli stessi gruppi che hanno presentato le proposte, che verranno indicate nel seguito:

- l'Agenzia di solidarietà per il lavoro, un vero e proprio ufficio di collocamento che riguarda attualmente gli istituti di Milano e di Monza;

- il Consorzio di cooperative sociali della Fondazione Carcere e Lavoro.

Molte Regioni hanno legiferato in questi ultimi tempi allo scopo di favorire l'impiego di detenuti in semilibertà o ammessi al lavoro esterno per lavori socialmente utili. Per esempio la Regione Piemonte, con la Lr 23 marzo 1995, n. 45, ha inteso rivolgere l'attenzione in

opere e servizi da salvaguardia ambientale, promossi d'intesa con gli enti locali.

I dati più recenti pubblicati dalla stampa (novembre 1998) segnalano la presenza in carcere di circa 50.150 detenuti. Sono impegnati in attività lavorativa 11.700 detenuti, pari al 23% della popolazione carceraria: 10.033 lavorano in carcere, di cui 9.124 sono occupati alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria (addetti alle pulizie, alla distribuzione del vitto e alle piccole manutenzioni, molti dei quali, oltre tutto, a tempo ridotto) e 909 in attività produttive. All'esterno lavorano 1.667 detenuti.

La Costituzione della Fondazione Carcere e Lavoro

Nel giugno 1998 si è costituita la «Fondazione Carcere e Lavoro» promossa da alcune realtà impegnate da tempo e in vario modo anche sui problemi carcerari: Caritas Italiana, Caritas Ambrosiana, Compagnia delle Opere non profit, Fondazione Exodus e Gruppo Abele (Segio, 1998).

Il carcere è luogo di povertà e spirale di esclusione. Uno dei volti dell'emarginazione è certamente quello del carcere a cui, in modo particolare ma non esclusivo, si rivolge il progetto della Fondazione. È questo un volto che ne condensa tanti altri, che racchiude molti aspetti di povertà estreme, materiali, culturali, morali. La grande criminalità è una componente percentualmente piccola, circa il 12%, della popolazione carceraria. La gran parte è invece costituita da tossicodipendenti, immigrati e altre persone responsabili di reati non gravi. Molti sono anche i sieropositivi, i malati di Aids e di altre malattie; numerose anche le persone con problemi di disagio mentale e senza fissa dimora. Il carcere non è solo il luogo della punizione, ma, a tratti e in parte, assume anche l'aspetto di un «contenitore» di povertà e disagio, un «cronicario» in cui

si riversano problemi che la società all'esterno non riesce compiutamente ad affrontare e a risolvere diversamente, e di fronte al quale, talvolta, può apparire indifferente o passiva. Il tempo della pena, prima o poi, comunque finisce, ma i problemi permangono irrisolti e l'emarginazione, anzi, si rafforza attraverso il «marchio» ulteriore di «ex detenuto» che grava sulla persona, una volta scarcerata. In questo modo, molti, moltissimi, diventano «pendolari» che entrano ed escono dai penitenziari, che cadono nella spirale della recidiva, cioè della reiterazione di reati.

Lo scopo della Fondazione è la promozione e lo sviluppo della dignità della persona dei carcerati, degli ex carcerati e di tutti coloro che si trovano in situazione di emarginazione sociale, attraverso un processo di recupero, riabilitazione e reinserimento sociale, basato sull'attività lavorativa.

Tale scopo verrà perseguito attraverso un progetto sociale e culturale articolato su diversi piani di intervento. In particolare:

- la promozione e lo svolgimento di iniziative sociali, culturali, formative e informative, tese alla diffusione nella popolazione della coscienza dell'esistenza delle problematiche relative alla dignità e al recupero dei carcerati e in genere alle condizioni di vita nelle carceri, compresa la predisposizione o sollecitazione di iniziative e proposte a livello legislativo e nei confronti degli enti pubblici;

- l'assunzione e promozione di iniziative per la formazione, la riqualificazione lavorativa, il miglioramento delle abilità funzionali e sociali dei carcerati, ex carcerati e comunque persone in situazioni di emarginazione;

- il reperimento di occasioni e possibilità di lavoro compatibili con la condizione di carcerato o comunque sottoposto a misure restrittive della libertà, sia con la gestione diretta di attività e strutture a ciò destinate, sia mediante la promozione e il sostegno di iniziative di tale genere gestite da soggetti terzi;

- la predisposizione di percorsi di reinserimento sociale e lavorativo sul territorio;

- la ricerca concreta di possibilità di lavoro per detenuti ed ex detenuti, mediante il coinvolgimento di enti e imprese, del settore pubblico e privato, disponibili.

L'ottica in cui la Fondazione intende muoversi è quella di una stretta collaborazione sia con le istituzioni, a partire da quella penitenziaria, sia con altre realtà di impegno sociale, sindacale, imprenditoriale.

Alla Fondazione, che sarà impegnata più sugli aspetti culturali, formativi e di sensibilizzazione sociale, si affianca un consorzio di cooperative sociali al quale sono affidati gli aspetti direttamente legati all'offerta di opportunità lavorative e al reinserimento sociale di persone detenute, in misura alternativa o uscite dal carcere.

Una proposta: il lavoro dei detenuti per la collettività

Il 6 novembre 1998 il «Corriere della Sera» presentava una pagina, acquistata da alcuni imprenditori e messa a disposizione di un gruppo di lavoro del carcere di San Vittore, contenente elementi per una proposta di legge.

Il documento offre spunti e riflessioni utili per la formulazione di una proposta di legge, eventualmente d'iniziativa popolare, che preveda la partecipazione attiva, su base volontaria, indiscriminatamente da parte di tutti i detenuti e detenute, italiani e stranieri, volta al recupero a favore della collettività di beni pubblici in stato di completo abbandono e senza alcuna realistica prospettiva di essere risanati e resi agibili o di beni che privati intendessero donare alla collettività con la condizione vincolante di un loro corretto ripristino e di una destinazione sociale.

Gli elementi essenziali di questa ipotesi di lavoro sono riassunti nei seguenti punti:

1. Corsi di formazione propedeutici interni al carcere

Poiché una delle cause principali della devianza ha fundamentalmente origine sociale e culturale, in via del tutto preliminare diviene indispensabile approntare gli strumenti idonei a favorire la nascita e la diffusione in carcere di una cultura del lavoro attraverso corsi appropriati, a seguito di colloqui valutativi delle attitudini e delle professionalità dei detenuti da effettuarsi sin dal momento del loro ingresso in carcere.

Dovrebbero poi far seguito adeguati corsi di orientamento, in modo particolare per i più giovani, e di apprendimento o di aggiornamento di un mestiere o di una professione, finalizzando in tal senso anche i previsti corsi promossi dagli enti locali e riconosciuti dal competente ministero.

Potrebbero altresì essere previsti per gli stranieri corsi di apprendimento o di approfondimento della lingua italiana.

Potrebbe essere previsto l'utilizzo di professionalità esistenti all'interno dell'istituto penitenziario tra la popolazione detenuta o di volontari particolarmente esperti, quali ad esempio pensionati.

2. Salario

In base alle condizioni economiche dichiarate ed accertate del detenuto, quindi a parametri prestabiliti, si potrebbe prevedere un sostegno di inserimento da parte dello Stato, eventualmente gestito a livello regionale, consistente in un salario minimo di sussistenza, analogo a quello che si sta sperimentando per le zone dove persiste un particolare stato di povertà, in linea a quanto previsto in materia a livello europeo. Tale retribuzione è prevista in misura così ridotta in quanto lo Stato si fa completamente carico di tutti gli investimenti e di tutte le spese generali, attrezzature e strumenti di lavoro, nonché di tutte le spese di mantenimento del detenuto, rimanendo quindi a carico del detenuto solo le piccole spese voluttuarie.

3. Recupero di beni pubblici

Convenzione quadro e convenzioni specifiche da stipulare tra Ministero di grazia e giustizia, dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e istituti penitenziari con lo Stato e gli enti locali proprietari, che prevedono il ripristino di quegli innumerevoli beni cosiddetti «residuali» presenti sull'intero territorio nazionale.

Una prospettiva di attività lavorativa così delineata non comporterebbe assolutamente alcuna competizione dei detenuti sul libero mercato del lavoro, nel perdurare dell'attuale crisi economica strutturale, in quanto queste attività sarebbero rivolte ad ambiti completamente marginali e perciò del tutto fuori mercato.

Al fine poi di ridurre il senso di separazione che purtroppo sempre negativamente segna il mondo della detenzione, sarebbe auspicabile che a queste attività di utilità collettiva potessero partecipare, unitamente ai detenuti, anche altri soggetti liberi appartenenti comunque alle fasce deboli.

I detenuti impegnati nell'opera di recupero andrebbero infine coinvolti sul territorio anche nell'intera fase progettuale.

4. Destinazione di interesse sociale e collettivo

I beni recuperati con il lavoro dei detenuti sono messi a disposizione della collettività per essere utilizzati per attività sul territorio di rilevante contenuto sociale che risponda a interessi e bisogni profondamente sentiti dalla popolazione: centri per giovani, per anziani, per disabili, per attività polivalenti, culturali e ricreative.

5. Garanzia di sicurezza

I detenuti dovrebbero essere organizzati in adeguati gruppi di lavoro opportunamente coordinati e controllati da personale di polizia penitenziaria, eventualmente coadiuvato da civili e con l'ausilio, se strettamente necessa-

rio e comunque dopo una serena e attenta riflessione e valutazione in sede scientifica e legislativa, di moderni strumenti elettronici, nel più ampio rispetto della dignità dell'individuo.

Il loro trasporto sul luogo di lavoro potrebbe essere effettuato con mezzi dell'amministrazione penitenziaria, o meglio, con mezzi civili dell'ente locale coinvolto e interessato all'opera di recupero dei beni; ciò affinché si faccia tutto il possibile per evitare o comunque limitare al massimo la rappresentazione anche visiva di una esclusione e separazione del detenuto dalla società civile libera.

6. Recupero di costi sociali

L'attività lavorativa svolta dal detenuto rappresenterebbe comunque per la società civile anche una particolare forma a carattere risarcitorio in senso lato, attraverso il parziale recupero delle spese complessive di mantenimento in carcere.

Altri punti riguardano: qualificazione professionale degli agenti di polizia penitenziaria, iniziative locali di risocializzazione sul territorio, partecipazione aperta al volontariato e possibilità lavorative al termine della pena.

Osservazioni finali

I detenuti che, dopo solo 5 anni della riforma penitenziaria, avevano esposto il loro pensiero, avevano capito proprio tutto: «In carcere non si può eseguire alcun lavoro su modello industriale, ma tutt'al più attività artigianale. Si dovrebbero costituire cooperative, fare lavori di utilità pubblica ...».

Nonostante l'impegno di illustri personaggi – direttori della amministrazione penitenziaria, direttori di istituti e magistrati di sorveglianza – e gli sforzi di numerosi operatori del carcere e del volontariato il carcere non è cambiato e il lavoro (diritto e dovere di ogni cittadino) è rimasto tema di seminari,

convegni, dibattiti, ... anche perché la disoccupazione nella società libera è aumentata considerevolmente, il fenomeno migratorio è diventato imponente e incontrollato, la microcriminalità si è diffusa a macchia d'olio.

Le due ultime proposte rimarranno solo proposte se non verranno intese come preparazione di una politica sociale a largo raggio.

«Il trattamento penitenziario (introdotto nel 1975) rispondeva alla logica del welfare state di intervenire per via istituzionale in risposta ai bisogni sociali. È lo Stato sociale infatti che dà al trattamento un carattere ideologico giustificativo esterno, fornendo legittimazione e consenso al sistema penitenziario e ai suoi interventi di trattamento, oscurando così la funzione 'vendicativa' della pena e mettendo in risalto una funzione «politica positiva» che diviene la finalità dichiarata del sistema (correggere, rieducare, ecc.). Il trattamento penitenziario si presenta come forma di controllo sociale, con il risultato di scariare sui singoli, come patologie individuali, quelle che spesso sono patologie sociali e di concepire il 'reinserimento' come adeguamento ad una società 'buona' e immutabile.

Il trattamento in larga parte è fallito per molte ragioni.

Da qui i tentativi di modificare la definizione del concetto stesso di trattamento, spostandola da quella di 'procedure di modificazione comportamentali' a quella di 'offerta di servizi e occasioni'. Altra risposta è stata offerta dalla legge Gozzini, che tenta di spostare all'esterno dell'istituzionale, più decisamente di prima, gli interventi di trattamento» (Lovati, 1995).

Ma occorre andare oltre. Un'efficace politica criminale parte «dalla dimensione educativo-culturale, cioè deve essere in primo luogo una politica sociale: deve essere attuata da una legislazione extrapenale (civile, amministrativa, fiscale), che renda nei fatti difficile il ricorso alle attività illecite ... Nel nostro paese il sistema è invece incentrato sulla pena

detentiva che finisce con l'essere la prima e unica risposta sanzionatoria penale prevista dall'ordinamento. Come in una clessidra l'intera gamma dei reati passa attraverso la strozzatura della condanna privativa della libertà, salva una diversificazione solo successiva (per esempio mediante l'ammissione alle sanzioni alternative o misure alternative alla detenzione)» (Eusebi, 1998). Solo una riforma del codice penale, che consideri il carcere l'extrema ratio, permetterà alla maggior parte dei colpevoli di piccoli reati di rimanere nella comunità e vivere in un sistema di diffuso welfare state.

I riflessi di queste proposte, in particolare di quella del gruppo di lavoro del carcere di San Vittore, ricadranno positivamente sui detenuti: essi potranno acquisire un mestiere e una professionalità e quindi in prospettiva uno status sociale dignitoso nella società civile.

Si eviterà l'attuale piaga del degradante e deprimente ozio forzato in cella che produce solo rabbia, rancore e risentimento e non certamente l'auspicato ripensamento critico della propria vita. Tale umiliante inattività inoltre ostacola il percorso emancipativo e di responsabilizzazione del detenuto, anche in quanto gli impedisce di contribuire al sostentamento della propria famiglia e lo rende anzi economicamente dipendente dai suoi parenti.

Potrà essere recepito, come espressione vissuta e non solo in via pedagogica, un modello alternativo di vita e di lavoro rispetto alla precedente attività criminale attraverso il costante contatto e la progressiva integrazione nella società civile, tramite il proprio lavoro a favore della comunità locale, indipendentemente dalle originarie motivazioni, anche opportunistiche, che lo hanno indotto alla scelta di svolgere una attività lavorativa esterna di utilità collettiva.

SUMMARY

With the prison reform of 1975, work in prison has stopped to be an afflictive measure in our country. Since then, several steps forward have been made in the management of work activities in prison, as traced by Lovati in this article published in the magazine «Politiche sociali» (n.5-1998, pp. 43-53). A bill of that year, 1998, written by a working group of the San Vittore prison, even suggested the use of prisoners in activities for the recovery of unused public assets, highlighting the potential of this type of action for the all community.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- De Leonardis, a cura di (1995), *Fabbisogni formativi e inserimento lavorativo dei giovani usciti dal circuito penale*, Iard, Milano.
- Eusebi L. (1998), *Verso un nuovo concetto di pena*, in «Politiche sociali», n. 1-2, pp. 5-10.
- Gruppo di lavoro del carcere di San Vittore (1998), *Il lavoro dei detenuti per la collettività*, in «Corriere della Sera», 6 novembre 1998.
- Lovati A. (1995), *Il welfare state ed il trattamento penitenziario*, in Dossier 3, suppl. «Servizi sociali», n. 2, pp. 79-80.
- Lovati A. e Lovati M. (1981), *Cinque anni di riforma carceraria nell'opinione dei detenuti*, in «Aggiornamenti sociali», n. 12, pp. 775-790.
- Segio S. (1998), *La Fondazione Carcere e Lavoro*, Fondazione Zancan, Padova.

Gilberto Muraro e Tiziano Vecchiato (a cura di)

L'innovazione nell'economia sociale

Il Mulino, Bologna, 2021



Cosa significa innovazione nell'economia sociale? Il Premio Angelo Ferro da alcuni anni stimola a valorizzare le iniziative che hanno contribuito in modo significativo allo sviluppo dell'economia sociale, proponendo nuovi servizi e nuovi processi. Il risultato delle selezioni annuali della giuria, che visiona centinaia di esperienze portatrici di cambiamenti nei processi e nei risultati, è una composizione di prodotti e servizi di alta gamma umana, valutati con criteri che considerano l'originalità insieme con i benefici economici e sociali. Il patrimonio di esperienze valorizza le soluzioni capaci di intercettare i nuovi bisogni sociali, con risposte originali per tipologia di intervento, soggetti coinvolti e collaborazioni attivate. Insieme evidenziano come l'innovazione sia fatta di equilibri virtuosi tra processi, risultati e impatto sociale. Il volume presenta la storia del premio e approfondisce e valorizza le esperienze e gli enti più capaci di interpretare la sfida evidenziandone le positive ricadute sociali ed economiche.

Contenuti

Con bilanciamenti virtuosi tra solidarietà e imprenditorialità (*Giovanni Bazoli*)

Un ricordo di Angelo Ferro (*Giuseppe De Rita*)

Parte prima: Perché e quale innovazione

Un Premio per l'innovazione nell'economia sociale (*Gilberto Muraro*)

I numeri del Premio (*Maria Bezze, Cinzia Canali, Devis Geron*)

I profili giuridici dei partecipanti (*Elena Innocenti*)

Innovare nell'economia sociale (*Cesare Dosi e Tiziano Vecchiato*)

Criticità e sfide dell'innovazione sociale (*Stefano Zamagni*)

Parte seconda: Esperienze di innovazione

I vincitori

Le esperienze esemplari

Appendice

Traguardi per l'innovazione (*Tiziano Vecchiato*)

Reviving and restructuring the corporate sector post-covid. Designing public policy interventions (*Group of Thirty*)

Welfare generativo e azioni a corrispettivo sociale (*Fondazione Zancan*)

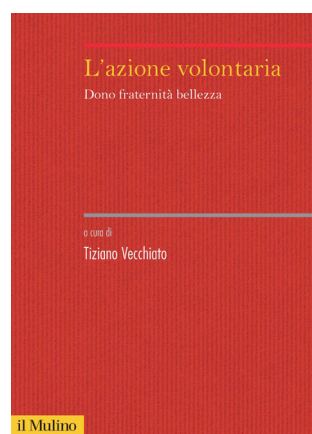
ISBN: 978-88-15-29282-7 - pp. 162 - € 17,00

Tiziano Vecchiato (a cura di)

L'azione volontaria

Dono fraternità bellezza sociale

Il Mulino, Bologna, 2021



Nella seconda metà del Novecento si è sviluppata una originale riflessione sui rapporti tra solidarietà e democrazia, azione volontaria e fraternità per la costruzione di nuove forme sociali. A volte ha privilegiato le pratiche conflittuali immaginando l'innovazione come decostruzione e abbattimento dell'esistente. Altre volte si è invece affermata con pratiche pacifiche, testimoniando la fattibilità di proposte minoritarie e ricche di potenzialità. Il volume ripercorre questa ricerca in un doppio dialogo: con i pionieri di questa corrente di pensiero e con quanti oggi esprimono in modi originali l'azione volontaria mettendo a disposizione energia sociale che può e deve essere utilizzata meglio. La «Carta dei valori dell'azione volontaria», qui presentata, ha lo scopo di valorizzare le potenzialità disponibili, prefigurando percorsi praticabili di innovazione sociale, sostenibile e ricca di opportunità per le giovani generazioni

Contenuti

Presentazione (Tiziano Vecchiato)

Introduzione (Emanuele Alecci)

Parte prima: Socialità e fraternità – 1. Dono, fraternità e bellezza, il diritto di fare il bene (Tiziano Vecchiato); 2. Lo spartiacque è la solidarietà (Giacomo Panizza); 3. Il volontariato e la democrazia fondata sul lavoro (Filippo Pizzoloto)

Parte seconda: Bellezza e umanità – 4. L'amore nel lessico del volontariato (Gennaro Iorio); 5. Dono, fraternità e bellezza nei dialoghi interreligiosi (Enrico Riparelli); 6. Arte e carità (Ester Brunet e Antonio Scattolini)

Parte terza: Ieri oggi domani dell'azione volontaria – 7. Ieri oggi domani: un lungo percorso (Tiziano Vecchiato); 8. Guardando al domani: pensieri in dialogo (AA.VV)

Parte quarta: Pionieri e profeti – 9. Il pensiero dei pionieri e dei profeti; 10. Volontari ieri, oggi e domani (Salvatore Nocera); 11. Insieme per il cambiamento (Luciano Tavazza); 12. Solidarietà, uno per tutti, tutti per uno (Giovanni Nervo); 13. Povertà e marginalità: l'impegno di solidarietà e di coscienza critica del volontariato nell'ottica della prevenzione (Maria Eletta Martini); 14. Cosa intendiamo per ruolo politico del volontariato (Giuseppe Pasini); 15. Volontariato in dismissione? (Giuseppe Pasini); 16. Solidarietà e interdipendenza: scenari del cambiamento (Tonino Bello)

Parte quinta: I valori dell'azione volontaria – 17. Verso la nuova carta dei valori del volontariato (Renato Frisanco); 18. Valori dell'azione volontaria (Tiziano Vecchiato); 19. Carta dei valori dell'azione volontaria; 20. Speranza e futuro per tutti (Tiziano Vecchiato)

ISBN: 9788815294081 - pp. 222 - € 21,00

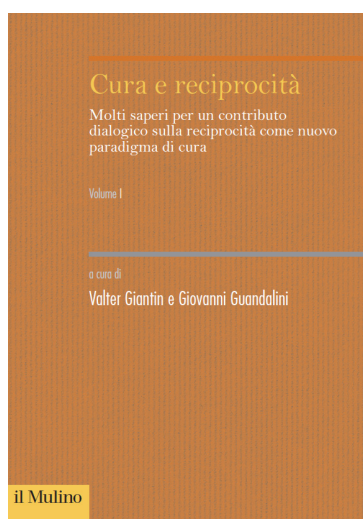
Valter Giantin e Giovanni Guandalini (a cura di)

CURA E RECIPROCIÀ

Molti saperi per un contributo dialogico sulla
reciprocità come nuovo paradigma di cura

Volume I

Il Mulino, Bologna, 2022



L'applicazione del principio di reciprocità nelle relazioni di cura va oggi riscoperto in ambito sociosanitario.

Questo volume pone in risalto come la relazione di cura possa risultare particolarmente equilibrata e produttiva se considerata non solo come relazione univoca, dove il curante beneficia il curato fino al punto da considerare il paziente un altro sé stesso, ma anche in senso inverso, come relazione dalla quale il medico o l'operatore trae continuo beneficio da un rapporto profondo col malato e con le sue esigenze.

La dimensione relazionale di reciprocità diviene così anche il migliore antidoto contro la tendenza alla funzionalizzazione organizzativa del soggetto curante, poiché un professionista attento alla persona curata, considerata come un altro sé, può contribuire ad un miglior funzionamento di tutto il sistema sociosanitario proponendo innovazioni e spunti utili a diversi livelli, raccolti dal proprio ed altrui vissuto, teorico ed applicato. Combinando le competenze di medici, infermieri, educatori, filosofi, teologi, sociologi, psicologi, pedagogisti e tanti altri esperti di vari campi del sapere, il volume qui presentato coinvolge plurimi

saperi, scientifici sociosanitari e bioetici, sapienziali e religiosi, teorici ed esperienziali. Tale lavoro non intende pertanto rivolgersi solo a medici e operatori sociosanitari, ma a tutti coloro che sono in qualche modo coinvolti in una relazione di cura.

ISBN: 978-88-15-29448-7 - pp. 216 - € 21,00

STUDI ZANCAN

Politiche e servizi alle persone

- Contribuisce all'elaborazione delle politiche alla cultura e ai valori che possono orientarle
- Considera i cambiamenti e le ricadute sulle persone, in particolare su quelle che versano in situazione di maggior debolezza
- Conduce analisi sui servizi, sui modelli di intervento, sulle soluzioni operative e sui loro fondamenti etici, cercando nuove soluzioni
- Approfondisce le questioni del cambiamento nei sistemi di welfare in Italia e nel mondo
- Documenta esperienze positive, riproducibili in diversi contesti, così da alimentare fiducia e innovazione sociale
- Propone idee e documenti che meritano più ampia riflessione

4 modi per donare alla Fondazione «Emanuela Zancan»

CC postale

IBAN IT72VO760112100000012106357
intestato a Fondazione «Emanuela Zancan» onlus Centro Studi e Ricerca Sociale

CC bancario

IBAN (Banca Intesa San Paolo)
IT 33 L 03069 09606 1000000 62910
intestato a Fondazione «Emanuela Zancan» onlus Centro Studi e Ricerca Sociale

Bonifico permanente (RID)

telefonando allo 049663800

5xmille

codice fiscale 00286760285

Le donazioni in denaro e in natura sono detraibili/deducibili, come previsto dall'art. 83 e dall'art.104 del Codice del Terzo Settore.

www.fondazionezancan.it

www.welfaregenerativo.it

www.personalab.org

www.crescerebene.org

www.outcome-network.org

