

PRESENTAZIONE

Questo “Manuale per l'accoglienza” è stato realizzato nell'ambito delle attività del progetto “Un tetto per tutti: alternative al cielo a scacchi” e ha come obiettivo quello di descrivere, sulla base dell'esperienza maturata all'interno del progetto, i bisogni abitativi e di accoglienza delle persone provenienti dalla penalità e il modo in cui è possibile proporre una risposta a tali bisogni attraverso un intervento che punti, col tempo, a trasformarsi in un servizio di accoglienza strutturato e continuativo, con la partecipazione del privato sociale e degli enti locali.

In questo senso, l'esperienza del “Tetto per tutti” ha consentito di elaborare un vero e proprio ‘modello’ per l'accoglienza abitativa e l'accompagnamento socio-educativo delle persone provenienti dal carcere o comunque sottoposte a misure penali; modello che, attraverso questo “Manuale”, si intende proporre per essere esportato, preso come esempio e reinterpretato anche in territori diversi da quello milanese e lombardo in cui il progetto è nato e si è sviluppato.

Le finalità di questo ‘Manuale’

Finalità prioritaria di questo manuale è quindi quella di riflettere sulle forme che può e che deve assumere l'accoglienza – intesa non solo come accoglienza abitativa ma come accompagnamento ai servizi e sostegno a tutto campo delle persone che escono dal carcere – a partire dall'esperienza sviluppata dalla rete del “Tetto per Tutti”. A partire da questa riflessione, questo “Manuale dell'accoglienza” si propone di orientare l'operato di coloro che offrono servizi e avviano interventi che possono avere una qualche attinenza coi problemi abitativi e di reinserimento sul territorio delle persone che escono dal carcere.

D'altronde, il reinserimento sul territorio delle persone in uscita dalla detenzione non è un fatto che riguarda solo gli operatori, istituzionali e volontari, del settore carcerario, e non solo perché ormai sono molti i riferimenti normativi che impongono agli enti locali e alle strutture sociali territoriali un'attenzione al tema del carcere. Il reinserimento sul territorio delle persone in uscita dal carcere riguarda tutti per il banale – ma altrettanto comunemente rimosso – motivo che coloro che concludono un periodo di detenzione rientrano nella comunità e tornano a usufruirne i servizi, non più quelli specifici dell'ambito penale (tranne per l'eventuale lasso di tempo di passaggio alle misure alternative alla detenzione, di cui però usufruisce solo una ristretta quota di coloro che escono dal carcere) ma quelli rivolti a tutta la cittadinanza.

Di conseguenza, se ha senso parlare di target per un lavoro di questo genere, questo manuale si rivolge a un ‘target plurale’.

Primi destinatari del presente lavoro restano ovviamente coloro che operano in campo penale e penitenziario, e in particolare coloro che si occupano dell'accoglienza e del reinserimento sociale delle persone detenute alla fine della pena. A questi operatori il manuale vorrebbe offrire non solo indicazioni pratiche sulle prassi da seguire per garantire un'adeguata

“Un tetto per tutti. Alternative al cielo a scacchi” è un progetto finalizzato a intervenire nei percorsi di inserimento sociale di persone detenute, di persone sottoposte a provvedimenti cautelari o penali restrittivi della libertà personale o di persone che escono dal carcere, in particolare offrendo contesti favorevoli all'esecuzione penale esterna al carcere e attivando progetti, alternativi alla detenzione, nel territorio e in integrazione con i servizi territoriali pubblici e del privato sociale.

Il progetto, promosso dal Comune di Milano e coordinato da Caritas Ambrosiana, riunisce diverse organizzazioni pubbliche e del privato sociale che operano nel campo dell'accoglienza e dell'accompagnamento socio-educativo delle persone sottoposte a procedimenti penali e delle loro famiglie.

<http://www.tettopertutti.it>

*D.P.R. n. 230/2000 (Regolamento di Esecuzione dell'O.P.):
Art. 47, comma 1: «La direzione dell'istituto promuove la partecipazione della comunità esterna all'azione rieducativa, avvalendosi dei contributi di privati cittadini e delle istituzioni o associazioni pubbliche o private previste dall'articolo 17 della legge».*

Art. 95, comma 1: «Nello svolgimento degli interventi a favore delle famiglie dei detenuti e degli internati e di quelli a favore dei dimessi, il centro di servizio sociale e il consiglio di aiuto sociale mantengono contatti con gli organi locali competenti per l'assistenza e con gli enti pubblici e privati che operano nel settore. Ai detti organi ed enti sono rappresentate le speciali esigenze dell'assistenza penitenziaria e post-penitenziaria e il modo più appropriato per tenerle presenti nei loro programmi».

ta risposta ai bisogni di accoglienza di coloro che escono dal carcere, ma più in generale una riflessione sul modello di accoglienza da praticare nella propria attività quotidiana.

Ma, per i motivi detti sopra e poiché la logica che informa il presente lavoro e più in generale che ispira i promotori del “Tetto per Tutti” è una logica inclusiva, che intende favorire l’accesso ai servizi territoriali delle persone sottoposte a percorsi penali anziché la creazione di servizi *ad hoc*, il manuale è pensato come strumento di lavoro anche per tutti coloro che si occupano di accoglienza e più in generale di servizi e di politiche abitative per le persone in difficoltà, nonché come testo di orientamento e stimolo per coloro che hanno la responsabilità di governare, gestire e far funzionare i servizi territoriali. A questi destinatari il manuale vorrebbe offrire strumenti pratici per comprendere le peculiarità dei bisogni – abitativi e non solo – di coloro che escono dal carcere e per adeguare i propri servizi ai vincoli posti dal sistema penale e penitenziario.

*“Linee Guida in materia di inclusione sociale a favore delle persone sottoposte a provvedimenti dell’Autorità Giudiziaria”:
«In considerazione “della finalità rieducativa della pena e della finalizzazione al reinserimento sociale”, sancita dall’art. 27 della Costituzione, le istituzioni ai vari livelli, la comunità civile, nelle sue molteplici espressioni, ciascuno per quanto di competenza, ma insieme in modo integrato, hanno il dovere di adottare azioni e comportamenti adeguati e mirati al superamento delle difficoltà che ostacolano l’esercizio dei diritti da parte delle persone in esecuzione penale adulti e minori e la loro inclusione sociale. Ne consegue che l’esecuzione penale non è gestibile senza un’azione multilivello dalla prevenzione del disagio fino alla prospettiva del reinserimento sociale, che investa tutte le componenti sociali, Stato, Regioni, Enti Locali e società civile nelle varie forme organizzate (associazionismo, volontariato e cooperazione sociale)».*

Infine, il manuale si rivolge ai responsabili delle politiche pubbliche in materia di accoglienza, di reinserimento sociale, di sostegno alle persone in difficoltà e, in generale, a tutti coloro che hanno la responsabilità di avviare e promuovere politiche di inclusione sociale sia a livello nazionale, sia e soprattutto a livello locale, richiamando anche quanto stabilito nelle “Linee Guida in materia di inclusione sociale a favore delle persone sottoposte a provvedimenti dell’Autorità Giudiziaria”, emanate nel marzo 2008 dalla “Commissione nazionale consultiva e di coordinamento per i rapporti con le regioni, gli enti locali ed il volontariato” (a cui hanno partecipato tra gli altri il Ministero della Giustizia, il Ministero della Solidarietà sociale, la Conferenza Stato/Regioni, l’Anci e la Conferenza Volontariato Giustizia). Queste Linee Guida specificano il ruolo degli enti locali negli interventi a favore delle persone sottoposte a esecuzione penale, assegnando a essi in particolare competenze fondamentali nei percorsi di reinserimento sociale alla fine della pena.

In questo senso il manuale intende proporre soprattutto una modellizzazione di un servizio strutturato di accoglienza abitativa per chi esce dal carcere sulla base di un’esperienza solida e importante come quella del “Tetto per tutti”; servizio che deve fondarsi sulla compartecipazione, nella progettazione e nella gestione del servizio, tra gli enti locali e il privato sociale che opera nel campo dell’accoglienza e del sostegno alle persone in carcere o provenienti dalla penalità.

ALCUNI ELEMENTI DI CONTESTO

I numeri della carcerazione

Al momento della stesura di questo manuale, le persone detenute nelle carceri italiane erano ormai stabilmente oltre le 60/65mila, con un trend di crescita impressionante negli ultimi anni, nonostante il provvedimento di indulto dell'estate 2006 che ha portato alla scarcerazione in pochi mesi di quasi 28mila persone.

La popolazione detenuta nelle carceri italiane si attestava infatti attorno a 'sole' 30mila persone agli inizi degli anni '90 (esattamente 29.133 persone detenute al 31 dicembre 1990), per superare per la prima volta la soglia delle 50mila presenze nel giro di pochi anni (50.348 detenuti al 31 dicembre 1993) soprattutto per effetto delle politiche repressive in materia di stupefacenti.

In seguito si è registrata una fase altalenante durata più di un decennio in cui la popolazione detenuta ha oscillato di qualche migliaia in più o in meno della soglia delle 50mila persone, fino alla nuova 'impennata' che ha fatto salire le presenze in carcere fino a superare l'ulteriore soglia delle 60mila presenze: i detenuti ristretti nelle carceri italiane erano infatti esattamente 60.710 a luglio 2006, subito prima l'emanazione del provvedimento di indulto.

In assenza di un cambiamento radicale delle politiche penali, soprattutto in materia di stupefacenti e di immigrazione, gli effetti dell'indulto si sono esauriti però nel giro di un paio d'anni: la popolazione detenuta, scesa a 39.005 persone alla fine del 2006, è poi riaumentata velocemente nei mesi successivi (48.693 persone detenute al 31 dicembre 2007, 58.127 alla fine del 2008) fino a superare stabilmente la soglia delle 60mila persone nel corso del 2009. Si tratta nella maggior parte dei casi di persone detenute per reati non particolarmente gravi, prevalentemente per detenzione o spaccio di sostanze stupefacenti, per furti o altri reati contro il patrimonio o addirittura per la semplice violazione della normativa sull'immigrazione.

Tra le anomalie del sistema penitenziario italiano, vi è proprio l'elevata quantità di persone detenute con condanne di lieve o lievissima entità, oltre alla quota sproporzionata di persone detenute in attesa di giudizio.

Considerando solo le persone detenute che hanno subito una condanna definitiva, oltre un terzo di loro hanno subito una condanna inferiore ai tre anni (quindi, in base alla normativa vigente, potrebbero scontare interamente la pena al di fuori del carcere) e circa il 60% sono coloro che hanno subito una condanna inferiore ai cinque anni.

I detenuti condannati costituiscono meno della metà della popolazione detenuta, e tra i detenuti ancora in attesa di una condanna definitiva è molto più frequente incontrare persone ristrette per reati di lieve e lievissima entità, che scontano interamente l'eventuale pena prevista per il reato loro imputato in regime di carcerazione preventiva.

I dati ufficiali sul numero di persone detenute in Italia e sulle caratteristiche generali della popolazione detenuta sono periodicamente pubblicate sul sito www.pianetacarcere.it.

Molti di questi dati, insieme ad altre analisi statistiche e sociologiche sul carcere e la penalità in Italia, sono reperibili anche nel sito di Ristretti Orizzonti [www.ristretti.it].

Per una riflessione più approfondita sull'andamento numerico delle presenze e degli ingressi nelle carceri italiane, sulle caratteristiche della popolazione detenuta e sugli effetti carcerogeni delle politiche penali nel nostro paese si rimanda ai periodici Rapporti dell'Osservatorio sulle condizioni di detenzione dell'Associazione Antigone. [www.associazioneantigone.it].

Un'analisi dettagliata degli effetti del provvedimento di indulto del 2006 è stata realizzata da G. Jocteau e G. Torrente dell'Università di Torino nell'ambito di una ricerca su indulto e recidiva, commissionata dal Ministero della Giustizia, reperibile anche in www.ristretti.it - AREE DI STUDIO E DI RICERCA - AMNISTIA E INDULTO.

Al 31 dicembre 2008, nelle carceri italiane erano ristretti 26.587 condannati con sentenza definitiva, contro le 29.836 persone detenute in attesa di giudizio. Tra i soli detenuti condannati, il 37,16% aveva subito una condanna a una pena inferiore a tre anni e il 57,99 a una pena inferiore a cinque anni.

I risultati dell'indagine sulle detenzioni di brevissima durata a cui si fa cenno nel testo sono stati pubblicati in un articolo di Elisabetta Sidoni ne "Le due città – Rivista dell'Amministrazione penitenziaria" [30 luglio 2008].

Moltissime sono anche le persone che vengono arrestate per restare in carcere solo per pochissimi giorni o addirittura per poche ore: da un'indagine del Dap relativa al 2007 risultava che circa un terzo delle persone entrate in carcere nel corso dell'anno – prevalentemente stranieri arrestati per violazioni della normativa sull'immigrazione – sono state scarcerate al massimo nel giro di tre giorni, causando tra l'altro notevoli disagi e sprechi di risorse all'intero sistema carcerario e contribuendo ad alimentare l'enorme sovraffollamento registrato nelle carceri italiane negli ultimi anni.

Dal carcere al territorio

Oltre 60mila persone detenute nelle carceri italiane sono dunque oltre 60mila persone che, per la maggior parte nel giro di pochi anni o addirittura di qualche mese, settimana o giorno, usciranno dal carcere e ritorneranno a vivere in mezzo a noi.

Per un'analisi delle condizioni di disagio sociale, di povertà economica e di carenza di capitale sociale di coloro che finiscono in carcere si rimanda a: Caritas Ambrosiana "Indagine sulle condizioni sociali, economiche e abitative delle persone detenute a Milano e delle loro famiglie"; rapporto di ricerca a cura di A. Molteni e A. Naldi, Milano, maggio 2007 [reperibile anche al sito www.caritas.it/15/18].

Molti di loro non avranno un lavoro né un posto dove andare a vivere, o perché li hanno persi durante il periodo di detenzione, o perché non li avevano neanche prima di essere arrestati. Molti di loro non hanno reti sociali tali da aiutarli ad uscire da quel circolo vizioso tra povertà e devianza che li ha portati a finire in carcere. Molti di loro non avranno alcuna possibilità di rivolgersi ai servizi territoriali per ottenere un aiuto, in qualche caso perché la legge sancisce che 'non ne hanno diritto' (vedi la condizione degli immigrati stranieri privi di permesso di soggiorno), ma soprattutto perché non hanno alcuna abitudine, conoscenza e competenza nell'accedere ai servizi (e il carcere difficilmente gliela avrà trasmessa).

«Le ricerche disponibili suggeriscono che homelessness e incarcerazione sono legate, anche se la natura della loro relazione rimane oscura» [N. Rodriguez e B. Brown, Preventing Homelessness Among People Leaving Prison, Vera Institute of Justice, New York, 2003, p. 4].

D'altronde, è noto come il carcere rappresenti una sorta di 'discarica sociale' per una serie di categorie sociali – tossicodipendenti e alcolodipendenti, persone con gravi forme di disagio psichico o sociale, *homeless*, immigrati stranieri irregolari – alle cui problematiche, in assenza di politiche sociali adeguate, la risposta penale sembra l'unica che la nostra società sia in grado di riservare.

Nel solo 2008 gli ingressi in carcere dallo stato di libertà sono stati complessivamente 92.800.

Di conseguenza molti di queste oltre 60mila persone detenute, in assenza di un intervento adeguato di politica sociale, rientreranno in carcere nel giro di qualche giorno o settimana, per uscirne nuovamente dopo qualche settimana o mese, e così via, fino a formare quella massa di oltre 90mila "ingressi in carcere dallo stato di libertà" che si registrano nel nostro paese ogni anno. Il tutto con effetti perversi in termini di insicurezza, poiché chi esce dal carcere senza un sostegno concreto per avviare un percorso efficace di reinserimento lavorativo, abitativo e sociale difficilmente uscirà da quel circolo vizioso che lega criminalità e carcerizzazione, spesso sintetizzato nella definizione del carcere come "scuola di criminalità".

La questione abitativa in Italia oggi

Da qualche anno il tema della casa sembra essere riemerso nel dibattito politico locale e nazionale, seppur a fatica e con un interesse altalenante da parte sia dell'opinione pubblica che del ceto politico preposto a prendere provvedimenti in materia. Appaiono comunque molto lontani i tempi in cui la questione abitativa era considerata una questione sociale fondamentale, tanto da essere al centro dell'agenda politica; non si sente più parlare, come avveniva negli anni '70, di *diritto alla casa*; non vi è più un consenso diffuso attorno al principio che l'attore istituzionale (Stato o enti locali) debba farsi carico di garantire a tutti i cittadini l'accesso alla casa attraverso apposite azioni o politiche che favoriscano un'adeguata sistemazione abitativa per tutti, e non limitarsi a interventi mirati a risolvere le problematiche delle fasce più deboli della popolazione o di coloro che versano in condizioni di marginalità estrema.

Ciò che resta di quegli anni, purtroppo, è il portato negativo di una disastrosa politica di gestione del patrimonio abitativo pubblico che ha permesso l'incancrenirsi di situazioni di abbandono e di estremo degrado sociale e abitativo nei residui quartieri di edilizia popolare delle nostre città.

Il nuovo assetto istituzionale prodotto dal trasferimento alle Regioni e agli enti locali delle competenze anche in materia di politiche abitative non può dirsi pienamente compiuto e non è mai stato affiancato da un trasferimento di risorse finanziarie o da entrate fiscali tali da rendere possibile un intervento adeguato in materia.

Resta il fatto che ampie fasce della cittadinanza – a cui negli ultimi anni si sono aggiunte molte persone e famiglie immigrate – faticano ad accedere autonomamente a un'abitazione regolare, stante la scarsità di case di proprietà o in affitto che il mercato offre a prezzi accessibili da un'ampia fetta della popolazione residente nel nostro paese; in questo quadro l'intervento pubblico offre risposte del tutto inadeguate e insufficienti al disagio abitativo diffuso.

La domanda di edilizia sociale infatti si allarga e comprende vecchie e nuove situazioni di emergenza e di disagio abitativo: famiglie sfrattate o comunque espulse dal mercato abitativo ordinario per l'insostenibilità dei costi degli affitti; persone, spesso anziani o famiglie monoparentali, che rientrano nelle vecchie e nuove categorie di povertà a rischio o già in condizione di *homelessness*; singoli e soprattutto nuclei familiari stranieri di recente immigrazione; persone provenienti da percorsi di deistituzionalizzazione (soprattutto persone affette da varie forme di disagio mentale).

Ed è nel magma di queste emergenze che finiscono le molte persone che provengono dalla detenzione e che alla fine della pena non hanno sufficienti risorse economiche e di capitale sociale per accedere autonomamente a un'abitazione e talvolta neanche la capacità individuale di rivolgersi ai servizi territoriali da cui potrebbero, legittimamente, aspettarsi un aiuto per trovare risposta a queste loro problematiche.

«Dopo una lunga pausa di silenzio sono ormai dieci anni che il tema della casa è riemerso. La parentesi silenziosa è andata a chiudere una stagione, un ciclo di programmazione che si è appoggiato su una piattaforma politica ed economica caratterizzata da maggiore stabilità: i piani casa da una parte e i fondi Gescal dall'altra. [...] Se ci soffermiamo sulle definizioni che a livello comunale prima e in sede regionale e parlamentare poi sono state discusse con riferimento all'edilizia sociale ci rendiamo conto dell'ambiguità e della vaghezza (voluta e strumentale) di questo campo di policy. [...] Più che giusta o sbagliata la direzione appare incerta, scivolosa, ambigua»
[G. Rabaiotti, "Casa a Milano: una sperimentazione scomposta" in: Per un'altra città. Riflessioni e proposte sull'urbanistica milanese, Maggioli editore, 2008, pp. 111 e 114].

«Le politiche (non solo pubbliche) della casa venivano progressivamente chiamate a misurarsi con una domanda sociale frammentata, scomposta, non facilmente aggregabile ma sicuramente segnata dalla presenza di nuove situazioni di emergenza: ci sono famiglie che perdono la casa perché non sono più nelle condizioni di pagarla, ci sono persone che continuano a non averla, ci sono abitanti che avevamo chiuso all'interno di strutture istituzionali oggi chiuse, ci sono persone che continuano ad arrivare in Italia, ci sono famiglie da anni in lista d'attesa per poter avere una casa popolare»
[idem, p. 111].

Il contesto milanese

Da un'indagine CGIL-Sunia del 2003 tra le undici maggiori città italiane, Milano risultava quella con gli affitti più cari; dall'elaborazione di questi dati, se ne ricavava che «il canone medio di locazione a Milano è superiore del 32,2% a quello medio dell'insieme delle 11 città»

[D. Benassi (a cura di), La povertà come condizione e come percezione. Una survey a Milano, Franco Angeli, Milano, 2005, p. 24].

Come è noto, Milano è una città ricca, con livelli di occupazione e livelli di reddito della popolazione più elevati della media nazionale. Parallelamente il costo della vita è tra i più cari in Italia, e in questo incidono pesantemente i costi dell'abitazione, soprattutto per coloro che hanno aperto un mutuo per l'acquisto della prima casa o che devono sostenere il costo di un'abitazione in affitto.

Più volte è stato denunciato come il mercato immobiliare milanese sia del tutto incapace a soddisfare la domanda abitativa delle fasce più deboli, soprattutto per la carenza di abitazioni in affitto a prezzi contenuti. Il costo eccessivo degli affitti pesa soprattutto sulle famiglie con i redditi più bassi, che non sono nelle condizioni economiche per aspirare a una casa di proprietà e/o che non hanno alcuna possibilità di ottenere un mutuo per l'acquisto dell'abitazione. E, a fronte di un mercato dell'edilizia privata che propone prezzi troppo elevati per l'affitto di abitazioni di standard minimi, si riscontra l'inadeguatezza delle politiche pubbliche per la casa e la scarsità dell'offerta residenziale pubblica e sociale.

Dall'indagine "Uno sguardo sulla domanda abitativa a Milano: categorie prioritarie e bisogni emergenti" dell'Assessorato Casa – Direzione Centrale Casa – Servizio Politiche per la Casa (aprile 2007), scaricabile dal sito del Comune di Milano (www.comune.milano.it): «le domande totali pervenute a fronte dell'ultimo Bando di assegnazione di alloggi ERP (II semestre 2006) risultano essere 15.340; le domande risultate effettivamente idonee ed inserite nella graduatoria relativa allo stesso bando risultano essere 12.820; dall'ultima statistica prodotta dal Settore Casa in merito alle assegnazioni effettuate nel corso del 2006, si evince che annualmente è possibile rispondere a circa 1.200 delle domande presenti in graduatoria». I dati sono vecchiotti, ma la sostanza non è cambiata...

Analizzando il modo in cui le politiche dell'abitare incrociano la domanda di edilizia sociale nella nostra città, Gabriele Rabaiotti descrive «una situazione nella quale la richiesta di case a basso costo supera la disponibilità e seguendo una tradizione politica di tipo universalistico ed estensivo (la casa sociale è la casa per tutti), trovano casa i più veloci, i più informati, i redditi più alti tra quelli bassi, i più "normali". Entra nelle nuove case di edilizia sociale chi cade dall'alto e non chi riesce a staccarsi dal basso. La popolazione dei senza casa è crescente e la scarsità di risorse (o meglio la mancanza di interesse a dirottare risorse sulle politiche abitative) non permette, se questa è la strada imboccata, di arrivare fino in fondo alla domanda per estensione progressiva ma solo per scelta e intenzione della politica»¹.

Resta quindi un'ampia sacca di emergenza abitativa: persone – singoli e famiglie, spesso anziani o invalidi o donne sole con figli o, ancora, persone portatrici di varie forme di disagio fisico, mentale o sociale – escluse dall'accesso all'edilizia popolare e che quindi, in assenza o quasi di interventi di edilizia sociale che non provengano dal settore pubblico, non hanno alcuna opportunità per uscire dalla situazione di estremo disagio abitativo in cui versano.

Da ricordare, inoltre, che le politiche abitative locali di questi ultimi anni – compreso l'alienazione da parte dell'ente pubblico di una buona parte del proprio patrimonio abitativo, soprattutto quello dei quartieri popolari in condizioni migliori – hanno favorito la concentrazione nei residui quartieri popolari di popolazioni fortemente disagiate, favorendo un ulteriore degrado fisico, abitativo e sociale di queste aree.

Sulle 'traiettorie' dei quartieri periferici di Milano si rimanda a F. Zajczyk et al., Milano. Quartieri periferici tra incertezza e trasformazione, Bruno Mondadori, Milano, 2005.

¹ G. Rabaiotti, "Casa a Milano: una sperimentazione scomposta" in: *Per un'altra città. Riflessioni e proposte sull'urbanistica milanese*, Maggioli editore, 2008.

LA CONNESSIONE TRA DISAGIO ABITATIVO E PERCORSI PENALI

La stretta connessione esistente tra percorsi di carcerazione, condizioni di disagio sociale e processi di esclusione sociale è un dato ampiamente studiato dalla letteratura in materia e altrettanto ampiamente noto a tutti coloro che operano a qualsiasi titolo in ambito penale e penitenziario.

Le probabilità che una persona abbia a che fare con il sistema penale, e in particolare che subisca un periodo di detenzione, sono estremamente più elevate tra coloro che vivono in condizioni di povertà o che manifestano condizioni di disagio sociale: analfabetismo o mancato assolvimento dell'obbligo scolastico, disoccupazione, fragilità familiare, eccetera.

Se è possibile, in questi ultimi tempi «il rapporto di reciproca determinazione tra i fenomeni di povertà e i processi di criminalizzazione e repressione penale di significative fasce di popolazione»² è diventato ancor più evidente, delineando «il profilo di un “uroboros” – il serpente che si morde la coda – della reclusione sociale, per cui i processi di trattamento della marginalità e della povertà, e in particolare delle loro forme più evidenti e conflittuali, utilizzano sempre più la carcerazione come strumento di neutralizzazione e occultamento; ma la carcerazione a sua volta produce ulteriore marginalità e impoverimento»³.

Anche se non si può far coincidere il fenomeno del disagio abitativo con quelli della povertà e della marginalità sociale, è evidente l'ampia sovrapposizione tra queste differenti forme di disagio sociale e il circolo vizioso che spesso si instaura, nella vita di molte persone, tra il disagio abitativo, il disagio sociale nelle sue varie forme e l'incorrere di problemi penali.

Prima dell'arresto: il rapporto tra povertà, disagio abitativo e percorsi penali

L'analisi delle caratteristiche demografiche e sociali della popolazione detenuta mostra come si tratti nella grande maggioranza dei casi di persone che si trovavano in una posizione di marginalità e di esclusione sociale già prima dell'arresto.

Basso livello di istruzione, scarse competenze ed esperienze professionali acquisite, difficoltà di accesso al mercato del lavoro regolare, disoccupazione, povertà,... sono queste le condizioni più diffuse tra coloro che popolano le carceri italiane; a cui si aggiungono, nel caso dei molti detenuti stranieri, gli ostacoli posti dal frequente status di irregolarità che contraddistingue la loro posizione di stranieri immigrati in Italia.

Come è ovvio e ampiamente risaputo, la povertà è associata spesso a

Per una riflessione teorica e un'analisi empirica della connessione tra povertà, marginalità sociale e percorsi di carcerazione e sui processi di sostituzione dell'intervento sociale con l'intervento penale si consiglia, tra gli altri, la lettura di:

M. Foucault, Sorvegliare e punire. Nascita della prigione, Einaudi, Torino, 1976;

L. Wacquant, Parola d'ordine: tolleranza zero. La trasformazione dello stato penale nella società neoliberale, Feltrinelli, Milano, 2000 e Punire i poveri. In nuovo governo dell'insicurezza sociale, DeriveApprodi, Roma, 2006;

D. Garland, Pena e società moderna. Uno studio di teoria sociale, Il Saggiatore, Milano, 1999 e La cultura del controllo. Crimine e ordine sociale nel mondo contemporaneo, Il Saggiatore, Milano, 2004.

Dalla già citata “Indagine sulle condizioni sociali, economiche e abitative delle persone detenute a Milano e delle loro famiglie” (Caritas Ambrosiana, rapporto di ricerca a cura di A. Molteni e A. Naldi, Milano, maggio 2007) si ricava che la popolazione detenuta si caratterizza per un'età estremamente giovane, un livello di istruzione decisamente inferiore alla media, e frequenti situazioni di precarietà e irregolarità lavorativa, di disoccupazione o addirittura di totale estraneità dal mondo del lavoro regolare o quantomeno non illegale.

2 A. Molteni, “Povertà, disagio abitativo ed esecuzione penale” in: L. Massari e A. Molteni (a cura di), *Alternative al cielo a scacchi. Problema abitativo e sistema penale*, FrancoAngeli/Caritas Ambrosiana, Milano, 2006, p. 18.

3 *Ibidem*.

La stessa ricerca ha permesso di evidenziare la frequenza, tra la popolazione detenuta milanese, di situazioni di precarietà o disagio abitativo: dall'indagine sono infatti emerse quote decisamente più elevate, rispetto alla popolazione 'non reclusa', di persone che prima della reclusione vivevano in abitazioni in affitto o in edilizia popolare, con ampie fasce di 'irregolarità' negli affitti, di precarietà (alloggi occupati abusivamente, ospitalità da amici o parenti) e di totale disagio (addirittura il 4,7% dei rispondenti ha dichiarato che al momento dell'arresto non aveva una dimora fissa).

condizioni di disagio abitativo, se non di vera e propria mancanza di un'abitazione. Tra coloro che entrano in carcere, non sono infrequenti i casi di persone già conosciute ai servizi per la loro condizione di *homeless* e soprattutto di persone prive di un'abitazione o che vivono in alloggi di fortuna ma che non sono mai state intercettate dai servizi che si occupano dei senza fissa dimora (o che non potrebbero esserlo, come nel caso degli stranieri irregolari).

Più in generale, quello che si riscontra diffusamente tra le persone che fanno il loro ingresso nelle patrie galere è la provenienza da situazioni di grave disagio abitativo; un disagio abitativo che può assumere tante forme – situazioni di precarietà e di irregolarità nei contratti di affitto; sovrappollamento, fatiscenza e degrado delle abitazioni; situazioni di occupazione abusiva di alloggi; provenienza dai cosiddetti 'quartieri-ghetto' soprattutto della residua edilizia popolare – fino alla vera e propria mancanza di un tetto sotto cui vivere, che è una condizione minoritaria ma non residuale tra coloro che entrano in carcere.

Durante la detenzione: gli effetti perversi del carcere sulle persone detenute e sulle loro famiglie

«La sanzione penale, allontanando una (o entrambe) le figure di riferimento, provoca un grave trauma nell'ambito familiare, in particolare al figlio, che subisce la detenzione del genitore come perdita della risorsa affettiva più importante e della principale risorsa psicologica che, se mancante, può compromettere il suo sviluppo affettivo, cognitivo e sociale» [Gruppo di Lavoro per la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, "4° Rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia, anno 2007-2008" - www.gruppocrc.net].

La carcerazione è un processo che interessa non solo le persone che finiscono in carcere ma anche le loro famiglie, i loro congiunti e in generale il complesso delle reti familiari e sociali in cui sono inserite. Di conseguenza gli effetti perversi della carcerazione – perdita del lavoro (per chi ne aveva uno), impoverimento, frattura nelle relazioni sociali e affettive,... – si riversano non solo sulle persone detenute ma sugli interi nuclei familiari e relazionali che esse lasciano all'esterno del carcere.

Fin troppo ovvi sono gli effetti perversi della carcerazione sulle famiglie delle persone arrestate dal punto di vista psicologico e relazionale: è evidente come la carcerazione di un congiunto abbia conseguenze traumatiche per tutta la cerchia delle persone con cui esso ha instaurato relazioni affettive, soprattutto nelle relazioni familiari e di coppia. In particolare per i bambini, l'arresto di un genitore significa la perdita di un punto di riferimento fondamentale nel processo di sviluppo individuale, con conseguenze che si potranno manifestare per tutto il corso della loro vita.

Ma la carcerazione può anche produrre effetti immediati sulle condizioni di vita del nucleo familiare della persona reclusa. Per molte famiglie la carcerazione di uno dei suoi membri – spesso del capofamiglia – comporta la perdita, almeno temporanea, di una fondamentale fonte di reddito per il nucleo familiare (sia che esso derivasse da un lavoro regolare o da attività illecite) e quindi un prevedibile peggioramento delle condizioni economiche di tutti i membri della famiglia stessa. Per molti congiunti, in particolare mogli, figli e figlie, l'arresto del capofamiglia rappresenta quindi l'avvio di un processo di impoverimento le cui conseguenze possono essere devastanti, soprattutto se attorno alla famiglia non vi è un sistema di reti relazionali o di interventi sociali capaci di compensare gli effetti devastanti che il carcere produce anche al suo esterno.

Tra i fattori di questo impoverimento, la perdita dell'abitazione può costi-

Al momento della realizzazione dell'indagine del 2006, i figli minori che avevano almeno un genitore detenuto in carcere a Milano erano stimati complessivamente in circa 4.000/4.500; ora, con l'aumento della popolazione detenuta a livello nazionale e locale, potrebbero essere ancora di più. In molti casi, la carcerazione del genitore ha posto questi bambini e ragazzi in condizioni di estrema precarietà economica, togliendo loro la principale, se non unica, fonte di reddito per l'intero nucleo familiare.

tuire un passaggio cruciale: o per il venir meno della principale o unica fonte di sostentamento del nucleo familiare, come appena accennato, oppure perché – soprattutto nelle famiglie ‘di fatto’, non formalizzate da un matrimonio o dal riconoscimento giuridico dei figli – l’arresto del capofamiglia comporta la separazione da colui a cui è spesso fa capo la possibilità di usufruire dell’abitazione (perché è a lui che risultava intestato il contratto d’affitto, perché si viveva nella casa della sua famiglia d’origine o, ancora, perché era lui ad aver creato le condizioni per l’ingresso talvolta irregolare o abusivo nell’alloggio familiare). Come è noto, e come tutta la letteratura in materia ricorda, la perdita dell’abitazione costituisce spesso il fattore cruciale nel far precipitare molte persone e nuclei familiari in una condizione di disagio sociale e di povertà estrema da cui difficilmente potranno poi riuscire a uscire.

All’uscita dal carcere: famiglia e territorio, quale presa in carico?

Riassumendo: molte delle persone che finiscono in carcere manifestavano forme di disagio abitativo, se non addirittura di mancanza totale di un alloggio, anche prima dell’avvio del percorso penale; per coloro che una potevano disporre di una casa propria prima dell’arresto, la carcerazione può comportare la perdita dell’abitazione in cui si viveva prima (per la scadenza dei termini contrattuali o per l’impossibilità a far fronte ai costi del suo mantenimento dall’interno del carcere); per coloro che vivevano ancora nella famiglia d’origine, infine, la rottura dei rapporti familiari che può essere conseguente alla detenzione può costituire anche un reale impedimento al rientro, al momento della scarcerazione, nella casa in cui vivevano prima dell’arresto.

Di conseguenza molte delle diverse decine di migliaia di persone che vengono scarcerate ogni anno nel nostro paese si trovano a dover affrontare, al momento del ‘rientro in libertà’, il problema della mancanza di un alloggio, quasi sempre in una condizione di solitudine, della mancanza di un reddito e di una situazione di estrema difficoltà a entrare o rientrare nel mondo del lavoro e nell’assenza di interventi sociali mirati a sostenere la persona per affrontare questa difficoltà. E questo nonostante l’ovvia considerazione di quanto la possibilità di disporre di un domicilio sia un fattore determinante per il successo o l’insuccesso del percorso di reinserimento sociale della persona sottoposta a una misura penale.

Non è un caso che tutte le ricerche, gli studi e la letteratura disponibile in materia abbia mostrato la frequenza, nelle storie di vita delle persone che si trovano in condizioni di estrema povertà, vulnerabilità sociale e homelessness, di periodi di carcerazione.

Ovviamente quella tra povertà, disagio sociale e percorsi penali e detentivi è una relazione complessa, in cui non è facile individuare un rapporto di causalità preciso e definito; non è cioè quasi mai possibile capire con certezza se nella vita di una persona sia l’intraprendere percorsi individuali di devianza o criminalità ad aggravare la condizione di marginalità sociale, povertà e disagio abitativo in cui la persona versa o se, viceversa, tali percorsi non siano altro che la manifestazione di un simile aggra-

Sempre dall’indagine del 2006, sono emerse aspettative preoccupanti rispetto alla soluzione del problema abitativo all’uscita dal carcere. Solo poco più della metà dei rispondenti riteneva di poter rientrare nello stesso alloggio in cui abitava prima della carcerazione, mentre ben un quarto di loro ha addirittura dichiarato di non sapere dove andare a vivere fuori dal carcere. Un quinto dei rispondenti ha dichiarato di non aver alcun’idea sul come avrebbe affrontato questa situazione.

Riguardo alla frequenza della carcerazione tra gli eventi all’origine della condizione di povertà e di senza dimora, cfr. ad esempio: Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali - Commissione d’indagine sull’esclusione sociale, “Rapporto sulle politiche abitative contro la povertà e l’esclusione sociale” - anni 1997-2001 e anno 2003.

vamento. Ciò che conta è sottolineare la stretta connessione tra questi elementi, a partire da una forte somiglianza di 'profili' tra le fasce più povere e fortemente disagiate della nostra società e la popolazione detenuta – un livello di istruzione estremamente basso, una condizione di disoccupazione o comunque di precarietà lavorativa, la provenienza da aree caratterizzate da un elevato livello di disagio sociale, la frequenza di situazioni di dipendenza da alcool o sostanze e di fragilità psicologica, sociale e familiare,... – e quindi la necessità di un intervento che coniughi tutti questi aspetti.

«I programmi di formazione, inserimento lavorativo, sostegno e accompagnamento sociale, realizzati all'interno o all'esterno del carcere, coinvolgono percentuali irrisorie di persone detenute. Nella maggior parte dei casi, anzi, esse terminano la pena senza aver acquisito maggior capitale culturale, economico e sociale rispetto a quello posseduto al momento dell'arresto. Un numero rilevante di persone esce dal carcere senza il denaro sufficiente per accedere ad un alloggio, parecchi non hanno nemmeno i documenti necessari per avviare un percorso di inserimento socio-lavorativo. L'incarcerazione può poi, di per sé, comportare la perdita del lavoro, della casa, delle reti di sostegno familiare. Lo stigma sociale che produce contribuisce a rendere estremamente difficile riottenersi»
[A. Molteni, "Povertà, disagio abitativo ed esecuzione penale" in: L. Massari e A. Molteni (a cura di), *Alternative al cielo a scacchi. Problema abitativo e sistema penale*, FrancoAngeli/Caritas Ambrosiana, Milano, 2006, pp. 29-30]

Ma il carcere non sembra in grado, se non in casi estremamente sporadici, di garantire un simile intervento. La quota di persone detenute che accede a percorsi 'trattamentali', cioè percorsi che tentino di incidere sulle condizioni economiche, sociali e personali che sono all'origine della carcerazione (come vorrebbe l'Ordinamento penitenziario), è irrisoria. In parte ciò è dovuto alle criticità del nostro sistema penale e penitenziario, in cui finiscono troppe persone in attesa di giudizio (per cui il trattamento penitenziario non può essere avviato, essendo riservato solo ai detenuti condannati) e troppe persone detenute con pene brevi o brevissime (per cui non vi sarebbe neanche il tempo materiale per avviare un trattamento incisivo ed efficace). In parte, contano la carenze di risorse del sistema penitenziario, in cui gli operatori dell'area trattamentale sono troppo pochi e l'investimento sugli aspetti non custodiali ma educativi della carcerazione è praticamente nullo.

Le carenze degli interventi a sostegno delle persone provenienti dalla detenzione non sono però imputabili solo al sistema penale e penitenziario. Spesso manca – o è comunque insufficiente – anche la presa in carico da parte del territorio e della comunità locale dei problemi delle persone detenute, durante e dopo la carcerazione. E anche laddove qualcosa viene fatto, come è accaduto negli ultimi anni in Regione Lombardia, le risorse che gli enti locali destinano specificamente al carcere e a chi proviene da percorsi penali costituiscono una quota irrisoria del budget dei servizi sociali; inoltre – o forse soprattutto – manca la capacità e la volontà politica di promuovere l'accesso ai servizi territoriali comuni a tutta la popolazione anche di quella specifica fascia d'utenza costituita dalle persone che provengono dalla detenzione.

LE ESIGENZE E I BISOGNI DI ACCOGLIENZA DELLE PERSONE IN USCITA DALLA CARCERAZIONE

La soluzione al problema abitativo, insieme al reperimento di un lavoro regolare e stabile, costituisce per molte persone detenute la condizione necessaria per consentire la buona riuscita del percorso di reinserimento sociale alla fine della pena. Ma, come accennato nelle pagine precedenti, per le persone provenienti dal carcere sono veramente poche le opportunità esistenti di risolvere il drammatico problema di trovare un tetto sotto cui andare a vivere o, più in generale, di garantire a sé e alla propria famiglia un alloggio sufficientemente dignitoso da costituire una reale opportunità per uscire da quel circolo vizioso tra devianza, criminalità e disagio sociale e abitativo da cui spesso ha avuto origine la detenzione stessa.

Soluzione ideale sarebbe la presa in carico delle persone che escono dal carcere e che manifestano problemi abitativi da parte dei servizi territoriali preposti ad affrontare il disagio abitativo di tutta la popolazione. Infatti, anche rispetto all'accesso alla casa, sono auspicabili non tanto politiche specificamente indirizzate alla popolazione detenuta o comunque proveniente da percorsi penali, quanto piuttosto facilitare anche per questa particolare categoria di persone l'accesso agli strumenti e alle opportunità rese disponibili dalle politiche sociali e abitative attivate per la cittadinanza nel suo complesso. Fermo restando, ovviamente, che tali politiche devono esistere ed essere sufficienti per soddisfare le esigenze di tutta la popolazione; ma, come già detto in precedenza, da diverso tempo il nostro paese si caratterizza per una sostanziale assenza di politiche realmente incisive per risolvere una questione abitativa che, nel corso degli anni, sta rivelando un disagio sempre più pressante e diffuso.

Al tempo stesso, risultano di fatto inesistenti gli interventi istituzionali avviati in carcere per cominciare ad affrontare durante la detenzione il problema abitativo che si porrà drammaticamente al momento della scarcerazione. Molto spesso l'istituzione carceraria non conosce neanche le reali condizioni abitative, oltre che quelle familiari e sociali, della persona detenuta; i percorsi trattamentali avviati durante la carcerazione – che coinvolgono comunque una ridottissima minoranza della popolazione detenuta – insistono molto sulla soluzione del problema lavorativo attraverso programmi formativi e di inserimento o reinserimento della persona in uscita dal carcere nel mondo del lavoro, sottovalutando colpevolmente il fatto che il reddito che percepirà in questo modo difficilmente potrà consentirle di accedere al mercato abitativo ordinario.

Di conseguenza, in assenza di un sostegno e di un accompagnamento mirato per l'accesso all'edilizia popolare – ove esso sia possibile – o ad altre forme di collocazione abitativa 'protetta', la persona in uscita dal carcere non avrà altre soluzioni praticabili se non quella di rientrare nelle situazioni di degrado sociale e disagio abitativo da cui spesso proveniva anche prima della detenzione. Al tempo stesso, seguendo il principio per cui gli interventi a favore delle persone sottoposte a percorsi penali de-

La possibilità di disporre di un'abitazione, contestualmente all'inserimento in un contesto sociale favorevole e alla garanzia di un reddito guadagnato con un lavoro legale «sono condizioni essenziali per favorire una reale opportunità di scelta di legalità per chi proviene da un'esperienza di detenzione» [P. Villani, "Un tetto per tutti, alternative al cielo a scacchi" in: L. Massari e A. Molteni (a cura di), Alternative al cielo a scacchi. Problema abitativo e sistema penale, FrancoAngeli/Caritas Ambrosiana, Milano, 2006, p. 78].

«La suddivisione in categorie frammenta la lettura delle situazioni di bisogno e introduce in qualche modo un elemento di casualità nel sistema che da un lato riproduce opzioni di politiche locali e dall'altro esprime opinioni sulla gerarchia dei bisogni che non sempre è basata su un'analisi oggettiva dell'incidenza delle cause delle difficoltà individuate per i differenti gruppi» [A. Tosi, "The construction of homelessness in Italy", paper presentato al primo workshop CHUP, Parigi].

Le persone detenute «non hanno possibilità di accedere all'anagrafe, non possiedono una tessera sanitaria, non hanno (quasi mai) accesso ai servizi psichiatrici territoriali, spesso perdono l'abitazione in cui vivevano e/o non possono trovarne una (anche se di edilizia residenziale pubblica o sociale), perdono il contatto con i servizi sociali del proprio territorio (che si troveranno probabilmente impreparati ad affrontare la situazione al momento della scarcerazione), non riescono ad accedere ai servizi per la famiglia e per l'infanzia, raramente hanno la possibilità di accedere ai servizi per l'impiego. [...] Questo potrebbe forse costituire un punto di partenza per gli interventi rivolti alla popolazione detenuta: porsi l'obiettivo prioritario di garantire anche in carcere l'esigibilità dei diritti di cittadinanza, intesa nella sua dimensione sociale» [A. Molteni, "Povertà, disagio abitativo ed esecuzione penale" in: L. Massari e A. Molteni (a cura di), Alternative al cielo a scacchi. Problema abitativo e sistema penale, FrancoAngeli/Caritas Ambrosiana, Milano, 2006., p. 31].

vono il più possibile essere ricondotti nel più ampio campo degli interventi generali a sostegno delle persone in condizione di bisogno, la logica che deve informare anche le azioni nel campo dell'accoglienza abitativa delle persone provenienti dal carcere deve essere quella di una offerta di soluzioni immediate al momento della scarcerazione che siano però soluzioni temporanee, in vista di una presa in carico delle persone interessate da parte di servizi territoriali non specifici dell'area penale o, meglio ancora, di una sua completa autonomizzazione rispetto alla necessità di un qualsiasi sostegno da parte dei servizi.

Quale accoglienza abitativa?

Proprio per quanto appena rilevato, è fondamentale che l'accoglienza abitativa offerta alle persone in uscita dalla carcerazione sia un'accoglienza a termine, che precluda il passaggio a soluzioni abitative definitive – o comunque più a lungo termine – completamente estranee al mondo del carcere e della penalità.

L'accoglienza deve ovviamente consentire alla persona che esce dalla detenzione di risolvere nell'immediato il problema dell'alloggio e di avere un tempo sufficiente (e un accompagnamento adeguato) per trovare una soluzione abitativa adeguata, ma non solo: deve permetterle di ricostruirsi futuro, riallacciando rapporti sociali diversi da quelli conosciuti in carcere e riprendendo le fila di tutti i pezzi della propria vita. Per questo è fondamentale che la prospettiva abitativa di chi esce da un periodo di carcerazione sia quello della 'casa': non solo un tetto sotto cui dimorare o una sistemazione di emergenza dove la persona non può gestirsi autonomamente i propri tempi e i propri spazi, ma un luogo in cui la persona possa sviluppare la propria vita nella sua interezza, avviando relazioni e realizzando un proprio, personale progetto di vita.

Ovviamente possono darsi casi (e purtroppo non sono infrequenti) in cui non sia possibile prefigurare la piena autonomizzazione della persona accolta o comunque la sua uscita da situazioni di ospitalità 'protetta' per passare a vivere in una casa propria, anche se ottenuta attraverso l'intervento dei servizi sociali. Ciò può avvenire perché le condizioni fisiche, mentali o sociali dell'individuo non sono tali – per conseguenza della carcerazione o perché non lo erano già prima dell'arresto – da renderlo capace di gestire un alloggio e una vita in proprio. Ma in questi casi sarebbe opportuno, già prima della carcerazione, che i servizi interni ed esterni al carcere si attivassero in sinergia per individuare soluzioni *ad hoc* per consentire il passaggio dal carcere a situazioni abitative adatte al singolo caso (centri d'accoglienza, comunità specifiche, residenze protette,...).

Per tutti gli altri, è invece essenziale ipotizzare che l'accoglienza abitativa all'uscita dalla detenzione sia un'accoglienza a termine e che offra tutte le caratteristiche e le condizioni necessarie affinché la persona possa effettivamente e completamente uscire dal mondo del carcere e di tutto ciò che fa in qualche modo riferimento ad esso.

«C'è una regola d'oro per immaginare la soluzione dei problemi abitativi, anche nel caso di estrema marginalità: la soluzione deve essere una "casa", una soluzione cioè che permetta di realizzare tutti i benefici di un buon abitare. Le tipologie possono essere diverse, ma non deve trattarsi di non-case, come avviene spesso con le sistemazioni provvisorie, di emergenza, ecc., che alludono pericolosamente alla possibilità – sempre più facilmente ammessa nelle nostre società – di una cittadinanza "di serie B", di diritti sociali ridotti per fasce di popolazione povera»
[A. Tosi, "La vulnerabilità abitativa, le politiche, l'uso sociale delle abitazioni" in: L. Massari e A. Molteni (a cura di), *Alternative al cielo a scacchi. Problema abitativo e sistema penale*, FrancoAngeli/Caritas Ambrosiana, Milano, 2006, , p. 60].

Non solo accoglienza abitativa: la necessità di un accompagnamento 'a tutto campo'

Per quanto detto sopra, è fondamentale che l'intervento di accoglienza abitativa sia affiancato e integrato da azioni di accompagnamento della persona in uscita dalla detenzione mirate a renderla autonoma (sia in relazione al problema abitativo che più in generale dal punto di vista relazionale e sociale) o quanto meno a facilitare la sua presa in carico da parte dei servizi territoriali.

D'altro canto, è inevitabile osservare che l'intervento abitativo a favore delle persone provenienti dal carcere non può limitarsi a una semplice ospitalità stante la complessità delle problematiche derivanti (o inasprite) dalla detenzione e all'intrecciarsi tra di esse.

La persona che esce dal carcere non ha quasi mai bisogno solo di un tetto sotto cui andare a vivere: ha contemporaneamente bisogno di ricostruire i propri affetti e le proprie relazioni personali, di garantirsi un'autonomia economica attraverso un lavoro stabile e dignitoso, di ricostruire – se non di costruire *ex novo* – la capacità di muoversi da solo al di fuori dell'istituzione totale. Attraverso il sostegno e l'accompagnamento alla soluzione del problema abitativo non ci si limita ad affrontare uno dei tanti ostacoli 'materiali' che la persona in uscita dalla detenzione può trovarsi a dover affrontare, ma si pongono le basi per ridefinire e rendere possibile la realizzazione dell'intero progetto di vita della persona, a partire dal significato affettivo, simbolico, sociale e relazionale che la 'casa' racchiude.

Per questo l'intervento sulle problematiche abitative di coloro che provengono dalla detenzione ha inevitabilmente delle conseguenze sull'intero percorso di ricollocazione della persona scarcerata nel contesto sociale, poiché la colloca in reti relazionali nuove e differenti da quelle che in carcere si creano e/o si consolidano e le offre la possibilità di ricostruire quei legami positivi – familiari, affettivi, lavorativi, ricreativi – che la carcerazione frequentemente interrompe. In questo senso, l'accoglienza abitativa può diventare anche un'opportunità di evitare il rischio della recidiva, con effetti positivi in termini di sicurezza della comunità locale.

In quest'ottica l'accoglienza abitativa delle persone in uscita dalla detenzione prende la forma di un intervento complessivo sulla persona proveniente da percorsi penali – ovviamente in sinergia con le altre agenzie e servizi che operano a sostegno di queste persone – finalizzato a ricostruire insieme alla persona accolta un progetto di vita complessivo in cui risulta fondamentale la capacità di rendersi autonomi non solo dal punto di vista abitativo ma relazionale e sociale.

Le esigenze abitative nell'accesso alle misure alternative alla detenzione

La mancata disponibilità di un'abitazione all'uscita dalla detenzione si trasforma spesso anche in un ostacolo nell'accesso alle misure alternative alla detenzione.

«Ciò che tacitamente si afferma attraverso la creazione di una casa, è la volontà di creare un gruppo permanente, unito da rapporti sociali stabili [...] è un progetto o una sfida collettiva sull'avvenire dell'unità domestica, cioè sulla sua coesione, sulla sua integrazione, o, se si preferisce, sulla sua capacità di resistere alla disgregazione e alla dispersione» [P. Bourdieu, Le strutture sociali dell'economia, Asterios, Trieste, 2004, p. 39].

Ordinamento penitenziario, art. 47 comma 5: «All'atto dell'affidamento è redatto verbale in cui sono dettate le prescrizioni che il soggetto dovrà seguire in ordine ai suoi rapporti con il servizio sociale, alla dimora, alla libertà di locomozione, al divieto di frequentare determinati locali ed al lavoro»

Consiglio d'Europa, "Regole europee sulle sanzioni e misure alternative alla detenzione" [Rec(92)16], Regola n. 20: «Non dovrà esservi alcuna discriminazione nell'applicazione e nell'esecuzione delle sanzioni e delle misure alternative alla detenzione per motivi di razza, di colore, di origine etnica, di nazionalità, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o qualsiasi altra opinione, di situazione economica, sociale o altra, di condizione fisica o mentale».

Consiglio d'Europa, Rec.(2003)22, articolo 19: «la mancanza di un domicilio regolare non deve costituire motivo per rifiutare o rinviare la liberazione condizionale e in questi casi deve essere individuata una soluzione abitativa temporanea».

«La relazione tra casa e penalità o esecuzione penale esterna è una sorta di circolo vizioso, un serpente che si morde la coda. E infatti constatazione fattuale diffusa e risulta dalla statistica penitenziaria sull'estrazione sociale dei detenuti che il disagio, la mancanza di chances e l'esclusione sociale – e in essa il problema della mancanza di una casa – incidono sulla carcerazione, checché si pensi, anche senza coinvolgere e scomodare da una parte il ruolo del libero arbitrio nella scelta del comportamento illegale sanzionato col carcere e, dall'altra, le teorie deterministiche. Il serpente si morde la coda quando un tetto è necessario dopo, per uscire dal carcere» [F. Maisto, "Vulnerabilità sociale e de-istituzionalizzazione penitenziaria" in: L. Massari e A. Molteni (a cura di), Alternative al cielo a scacchi. Problema abitativo e sistema penale, FrancoAngeli/Caritas Ambrosiana, Milano, 2006, p. 37].

Si tratta di un impedimento non esplicitamente previsto dalla nostra normativa, che infatti stabilisce ad esempio la necessità di indicare una "dimora" per poter richiedere l'affidamento ai Servizi sociali [art. 47 comma 5 O.P.] senza peraltro prescrivere che debba per forza trattarsi di una vera e propria abitazione, ma solo di un luogo presso cui la persona possa essere reperibile; analogamente per la detenzione domiciliare la legge prevede la possibilità che essa possa essere scontata presso la "propria abitazione" ma anche presso altro "luogo di privata dimora" o presso "un luogo pubblico di cura, assistenza e accoglienza" [art. 47-ter e art. 47-quinquies O.P.].

D'altronde a livello internazionale il Consiglio d'Europa, nelle sue Raccomandazioni agli Stati membri (tra cui l'Italia) in materia di carcere e alternative alla detenzione, ha più volte ribadito come la situazione sociale ed economica delle persone sottoposte a misure penali, e in specifico la disponibilità o non disponibilità di un'abitazione propria, non debba in alcun modo influire nella concessione e nell'applicazione delle misure alternative alla detenzione, al pari di qualsiasi altra discriminazione basata su caratteristiche individuali, appartenenze etniche o religiose e opinioni personali.

Lo stesso Consiglio d'Europa, occupandosi nello specifico della liberazione condizionale, sancisce anche a chiare lettere che, in mancanza di un domicilio regolare, deve essere individuata una soluzione abitativa temporanea [Raccomandazione (2003)22] per non discriminare in alcun modo le persone sottoposte a misure penali che manifestino problemi abitativi nell'accesso alle alternative alla detenzione.

Nonostante questi riferimenti normativi, la non disponibilità di un'abitazione rappresenta spesso un fattore di grave discriminazione rispetto alla possibilità di fruizione dei propri diritti. Assieme alla mancanza di lavoro, l'assenza di un domicilio costituisce spesso la ragione principale nella mancata concessione da parte della Magistratura di Sorveglianza dei benefici premiali e delle misure alternative alla detenzione a persone che, in base alla situazione giuridica in cui si trovano e per il percorso trattamentale che hanno intrapreso durante la detenzione, potrebbero usufruirne.

Di conseguenza «sono proprio i detenuti più poveri, economicamente e/o culturalmente, a non poter usufruire di quegli istituti che sostituiscono il carcere con altre forme di pena e che si sono dimostrati molto più efficaci sul piano della riduzione della recidiva. Un intervento che coniughi la disponibilità di alloggi con un accompagnamento socio-educativo e con la costruzione di percorsi di *empowerment*, di aumento del potere e delle potenzialità, rappresenta allora una forma di garanzia e tutela rispetto ad un'equa fruizione dei propri diritti»⁴.

4 P. Villani, "Un tetto per tutti, alternative al cielo a scacchi" in: L. Massari e A. Molteni (a cura di), *Alternative al cielo a scacchi. Problema abitativo e sistema penale*, FrancoAngeli/Caritas Ambrosiana, Milano, 2006, p. 79.

DALL'INTERVENTO PROGETTUALE AL MODELLO DI SERVIZIO

Spesso il territorio offre qualche opportunità di accoglienza abitativa per persone provenienti da percorsi penali; si tratta spesso di un'offerta gestita da soggetti diversi, prevalentemente associazioni di volontariato o parrocchie che mettono a disposizione allo scopo uno o più appartamenti di loro proprietà oppure comunità di accoglienza specializzate nell'accoglienza di persone con problematiche specifiche (tossicodipendenza, disagio psichico o sociale,...) che 'dirottano' alcuni dei propri posti letto per l'accoglienza di coloro che escono dal carcere. Questi soggetti talvolta non hanno neanche una particolare esperienza nella gestione della complessità del 'problema carcere' e comunque possono avere delle difficoltà nell'intercettare e nell'offrire una risposta sufficientemente estesa alla domanda diffusa di accoglienza abitativa espressa dalle persone che transitano dal sistema penitenziario.

Questa era anche la situazione che si registrava sul territorio milanese; proprio per questo, nei primi anni del 2000, alcuni soggetti istituzionali e del terzo settore, già riuniti attorno al tavolo dell'"Osservatorio carcere e territorio" di Milano, hanno cominciato a riflettere sulla necessità di mettere in rete l'offerta di accoglienza per persone provenienti da percorsi penali attiva sul territorio, in modo da renderla più efficiente ed efficace. Al tempo stesso questi soggetti hanno avviato un lungo percorso di elaborazione di un 'modello' comune di accoglienza che, a partire dall'esperienza svolta, identificasse alcuni elementi basilari del percorso di presa in carico e di accoglienza abitativa delle persone sottoposte a misure penali e delle loro famiglie.

Il progetto "Un tetto per tutti. Alternative al cielo a scacchi" ha quindi messo in rete l'offerta di ospitalità esistente sul territorio, dando vita a una partnership forte tra soggetti pubblici e del terzo settore capace di fare da punto di riferimento per tutti coloro che intendevano proporre interventi nel campo dell'accoglienza abitativa di persone provenienti dal carcere o dalla penalità. In questo modo, oltre ad ampliare l'offerta di accoglienza grazie all'attivazione della partnership per un *found raising* mirato anche all'individuazione di finanziamenti utilizzabili per l'acquisizione di nuovi appartamenti o la ristrutturazione di quelli già disponibili per l'ospitalità di persone provenienti da percorsi penali, il progetto ha ottenuto lo scopo di garantire un utilizzo più efficace ed efficiente delle opportunità esistenti.

Le singole organizzazioni che già offrivano accoglienza abitativa prima dell'avvio del progetto registravano infatti spesso periodi di sottoutilizzo dei posti letto di cui disponevano perché non ricevevano sufficienti richieste, alternati magari da periodi di saturazione dell'offerta; questo per l'incapacità/impossibilità delle singole organizzazioni – prevalentemente associazioni di volontariato o cooperative sociali, di cui alcune operavano solo su un singolo istituto penitenziario o addirittura solo fuori dal carcere – di entrare in contatto con un'utenza potenziale effettivamente dimensionata alle loro reali possibilità di accoglienza.

L'"Osservatorio carcere e territorio" di Milano è un tavolo che riunisce realtà istituzionali e del privato sociale operative nell'ambito penale e penitenziario. Nel corso degli anni, l'Osservatorio si è configurato come un luogo privilegiato per l'emersione dei bisogni della popolazione sottoposta a misure penali nell'area milanese e, grazie alla sua composizione 'mista', all'elaborazione di risposte attraverso la progettazione condivisa degli interventi.

Il progetto "Un tetto per tutti. Alternative al cielo a scacchi", promosso originariamente da Comune di Milano – Settore Servizi sociali per adulti e da Caritas ambrosiana, è stato formalmente avviato nel 2003 grazie ai finanziamenti ricevuti dalla Regione Lombardia e dalla Fondazione Cariplo.

I posti letto resi disponibili dal “Tetto per tutti” sono stati 52 fino al 2006 (tutti coperti dal finanziamento regionale), poi ridotti a 32 (di cui 6 cofinanziati dalle organizzazioni partner) a seguito della riduzione dei fondi regionali. La rete del “Tetto per tutti” ha comunque potuto avvalersi di un numero di posti letto maggiore di quelli formalmente inseriti nel progetto poiché diverse organizzazioni partner hanno scelto di mettere in rete tutta la propria offerta di accoglienza abitativa, anche quella finanziata con risorse proprie o comunque diverse da quelle ottenute con il “Tetto per tutti”.

Mettendo in rete gli appartamenti e i posti letto disponibili si è invece riusciti a creare un’offerta integrata, capace di rispondere in maniera comune alla domanda emergente tra tutta la popolazione detenuta dell’area milanese e quindi di gestire i posti letto disponibili in maniera più efficace ed efficiente, sia quantitativamente – l’integrazione dell’offerta ha infatti consentito di migliorare l’impiego dei posti disponibili e di garantire più giorni di utilizzo di ciascun posto letto rispetto a quanto non avvenisse in precedenza – che qualitativamente, consentendo di lavorare anche sul modo in cui le persone venivano assegnate alle differenti strutture (possibilità di *matching* tra le esigenze della persona accolta e le modalità di accompagnamento praticate dalle differenti strutture di accoglienza).

Il modello di accoglienza del “Tetto per tutti”

Ripercorriamo di seguito le diverse fasi in cui si può idealmente articolare il modello di accoglienza messo a punto attraverso anni di pratica dell’ospitalità abitativa di persone provenienti dal carcere e dalla penality nell’ambito del progetto “Un tetto per tutti”.

Punto cardine del modello è l’idea che l’accoglienza riservata a queste persone, stante la complessità dei problemi di cui sono portatrici e l’impronta negativa che la carcerazione lascia sul corpo, sulla psiche e sulle relazioni sociali delle persone reclusi, non può riservarsi a una mera ospitalità ma deve essere affiancata da un accompagnamento socio-educativo delle persone accolte, fino al raggiungimento dell’obiettivo ultimo dell’intervento che il progetto ha identificato nel raggiungimento dell’autonomia – non solo abitativa, ma di un’autonomia ‘a tutto campo’ – delle persone accolte.

La definizione di forme e criteri per l’accoglienza

Dall’avvio formale del progetto (marzo 2003) alla sua conclusione (aprile 2009), le richieste di accoglienza pervenute al “Tetto per tutti” e preventivamente accettate sono state complessivamente 2.402 (dato che comprende tutte le accoglienze registrate nel database di gestione accoglienze, ad eccezione di quelle che costituiscono un prolungamento ininterrotto di una precedente accoglienza). Di queste, le accoglienze effettivamente erogate (cioè quelle che hanno visto l’attivazione di un operatore e la prenotazione di un posto letto) sono state complessivamente 2.379, pari esattamente al 99,0% delle richieste accettate. Le persone accolte sono state complessivamente 522: 405 maschi e 117 femmine.

L’esperienza di intervento condotta all’interno del “Tetto per tutti” ha permesso di evidenziare l’importanza di lavorare sulle modalità di segnalazione dei possibili utenti e sulla scrematura iniziale delle domande accoglibili. Succedeva infatti che le organizzazioni che offrivano accoglienza abitativa ricevessero richieste da parte di persone detenute che non avevano ancora tutti i requisiti per accedere ai permessi premio o alle misure alternative alla detenzione; oppure di persone prossime alla scarcerazione che manifestavano problematiche molto più complesse di quelle risolvibili o quantomeno affrontabili attraverso un’accoglienza limitata e a termine quale quella che si era deciso di realizzare nell’ambito del “Tetto per tutti” (p.es. persone con gravi problemi psichici o di dipendenza da sostanze). Un punto di forza del progetto è stato proprio il fatto di avere messo a punto un modello sufficientemente standardizzato – per quanto ovviamente flessibile ed adattabile alle esigenze individuali – per le segnalazioni, per l’avvio del contatto con il potenziale ospite e per la sua successiva presa in carico.

Il primo passo di questa modellizzazione dell’intervento è stato definire, almeno in linea di massima, quali forme dovesse avere l’accoglienza offerta dal “Tetto per tutti”, quali criteri dovessero essere presi in considerazione per valutare l’accettabilità delle domande e quali condizioni ren-

dessero invece impossibile a priori l'accoglienza nel progetto.

Un primo punto fermo è stato stabilire che, non solo per coloro che chiedevano ospitalità per usufruire di permessi premio ma anche nei confronti degli ospiti in uscita dalla carcerazione per fine pena o in misure alternative alla detenzione, l'accoglienza offerta all'interno del progetto dovesse essere un'accoglienza temporanea e a termine; questo anche perché l'idea di accoglienza promossa dal progetto non si limitava alla semplice ospitalità abitativa ma prevedeva anche un percorso di accompagnamento socio-educativo all'uscita dal carcere. Per questo non era opportuno accettare le domande di persone che evidentemente non sarebbero state in grado di accedere ad altre soluzioni abitative allo scadere dei sei mesi di accoglienza, a meno che questo periodo di 'prima accoglienza' all'uscita dal carcere non fosse in qualche modo necessario per trovare – o spesso per consolidare – altre soluzioni di più lunga durata (come ad esempio l'inserimento in comunità). Ovviamente, in mancanza di altre soluzioni, a nessuno è mai stata rifiutata l'accoglienza; ma, a fronte di casi per cui era facilmente prevedibile fin dall'inizio l'impossibilità di accedere a percorsi di autonomia abitativa, il "Tetto per tutti" operava come una sorta di 'segretariato sociale', attivando tutte le risorse possibili per reperire soluzioni di accoglienza a più lungo termine al di fuori del progetto.

La riflessione svolta tra gli operatori all'avvio e poi nel corso del progetto ha portato a definire alcuni criteri per l'accogliibilità o, al contrario, per il rigetto fin dall'inizio delle domande di accoglienza. In qualche caso si è trattato di vere e proprie condizioni ostative all'accoglienza nel "Tetto per tutti", che sono state anche formalizzate anche nei documenti progettuali; infatti fin dalla fase di progettazione dell'intervento si erano profilate alcune situazioni particolari (come la condizione di tossicodipendenza o la necessità di accoglienza per l'accesso agli arresti domiciliari) che richiedevano forme di accoglienza 'altre' rispetto a quella messa a disposizione dalla rete del "Tetto per tutti".

La riflessione svolta tra gli operatori all'avvio e nel corso del progetto ha poi portato a definire alcuni criteri utili per orientare a monte la scelta di accettare o, al contrario, rigettare le domande di accoglienza. In particolare si è convenuto che alcune particolari condizioni personali – come l'età avanzata o uno stato manifesto di grave disagio psichico – avrebbero reso particolarmente difficile, se non addirittura impossibile, l'accoglienza nel "Tetto per tutti", in particolare nel caso di 'accoglienze lunghe'. Anche in questi casi la richiesta di accoglienza non veniva rigettata *tout court*, ma da parte degli operatori del "Tetto per tutti" veniva avviato, insieme all'interessato e/o agli altri operatori che avevano in carico il suo caso, un percorso per cercare soluzioni alternative più adatte per rispondere alle esigenze e ai bisogni particolari di quella persona.

Stanti le condizioni ostative e i criteri di massima sopra evidenziati, la valutazione sull'accogliibilità delle richieste e quindi la loro selezione finale, in particolare per coloro che richiedevano ospitalità per accedere a misure alternative alla detenzione, veniva fatta in base ad alcuni parametri fondamentali quali la significatività del percorso intramurario avviato, l'esistenza di una rete territoriale già attivata o attivabile a sostegno della

La durata massima delle accoglienze nel "Tetto per tutti" è stata fissata in sei mesi, prorogabile al massimo di altri sei mesi per "esigenze eccezionali e motivate". Questo limite, inserito nelle linee progettuali per rimarcare la temporaneità del servizio, era comunque stato pensato come indicazione di massima, adattabile e ridefinibile caso per caso. Non è quindi mai stato vissuto in maniera eccessivamente rigida e spesso è stato oltrepassato per rispondere ad esigenze individuali che imponevano un'ulteriore proroga.

Condizioni ostative all'accoglienza nel "Tetto per tutti":

- *lo stato di tossicodipendenza accertato e certificato (tranne se l'accoglienza rappresentava un passaggio propedeutico all'inserimento in comunità);*
- *il fatto che la richiesta di accoglienza fosse finalizzata all'accesso agli arresti domiciliari (con eccezioni per casi particolari come ad es. giovani alla prima carcerazione e con condanne di lieve entità);*
- *l'extraterritorialità, cioè la provenienza della richiesta di accoglienza da persone detenute in carceri non milanesi o lombarde, a meno di ragioni particolari (residenza antecedente all'arresto, vicinanza alla famiglia o agli affetti, reperibilità di un lavoro,...).*

Condizioni identificate come problematiche per l'accoglimento delle richieste:

- *un'invalidità fisica tale da impedire la vita autonoma negli appartamenti a disposizione del progetto (purtroppo privi di strutture e attrezzature adatte a portatori di gravi handicap fisici);*
- *situazioni di disagio psichico talmente gravi da rendere problematica l'accoglienza negli appartamenti e la coabitazione con gli altri ospiti;*
- *l'età eccessivamente avanzata, soprattutto se associata a uno stato di disoccupazione e alla mancanza di una rete sociale o familiare capace di supportare la persona al termine del periodo di accoglienza.*

persona accolta durante e alla fine del periodo di ospitalità nel “Tetto per tutti” e la prospettiva di poter raggiungere al termine di tale percorso di accoglienza la piena autonomia abitativa, economica e sociale.

Una scelta importante fatta dai partner del “Tetto per tutti” è stata invece quella di non valutare in alcun modo, ai fini dell’accoglienza o del rigetto delle domande, la tipologia e la gravità del reato commesso, la durata della pena comminata e gli eventuali precedenti. L’unica valutazione relativa alla tipologia del reato commesso riguardava i *sex-offenders* e i collaboratori di giustizia per cui, in linea di massima, bisognava tenere conto dei limiti nella possibilità di accoglienza in appartamenti in condivisione.

Riguardo ai detenuti stranieri non in regola con la normativa sul soggiorno, la scelta di base operata nel progetto è stata quella di evitare qualsiasi discriminazione relativamente alle richieste di accoglienza in permesso e, se possibile, anche per l’accesso alle misure alternative alla detenzione, anche in base ai principi, alle norme e alle sentenze antidiscriminatorie promulgate a livello nazionale e transnazionale. La condizione insanabile di irregolarità è stata invece considerata ostativa all’accoglienza di cittadini stranieri per fine pena, stante il quadro normativo nazionale che regola la posizione e le possibilità di permanenza di queste persone sul territorio nazionale.

Le modalità di segnalazione

Un altro elemento-chiave nel ‘modello’ messo a punto attraverso l’esperienza del “Tetto per tutti” riguarda le modalità attraverso cui potevano arrivare agli operatori del progetto le segnalazioni delle persone che facevano richiesta di accoglienza.

Si è infatti valutato che, pur senza escludere la possibilità che il possibile utente si ‘autosegnalasse’ direttamente dal carcere agli operatori del “Tetto per tutti”, fosse meglio prevedere che già la prima segnalazione potesse passare attraverso un canale istituzionale – come quello degli operatori penitenziari o degli altri servizi che operano a favore delle persone detenute – o comunque attraverso una figura di mediazione (volontari, avvocati,...); questo per consentire una prima scrematura ‘a monte’ delle domande, limitando la formulazione di richieste che non avevano i minimi requisiti per accedere all’accoglienza offerta dal “Tetto per tutti”. Ovviamente questa scelta portava con sé il rischio di rendere troppo istituzionale la selezione dell’utenza, ma il contatto con attori differenti (familiari, avvocati, volontariato penitenziario) e la diretta presenza in carcere degli operatori del “Tetto per tutti” ha limitato questo rischio, diversificando i canali di accesso al progetto.

Per questo motivo l’offerta di accoglienza nel “Tetto per tutti” non è mai stata pubblicizzata direttamente presso la popolazione detenuta, anche per evitare che si sviluppassero aspettative eccessive e irrealizzabili tra i potenziali utenti che, anche per effetto delle condizioni di privazione e della carenza di risorse in cui le persone detenute versano, deve essere informata sempre con estrema cautela e precisione delle opportunità che vengono messe loro a disposizione. Si è preferito invece interloquire con figure (istituzionali e non) che svolgessero una sorta di ruolo di me-

Si veda ad esempio la Sentenza n. 78/2007 della Corte Costituzionale che, ritenendo prevalente il principio costituzionale della finalità rieducativa della pena rispetto alla normativa sull’immigrazione, ha sancito la possibilità di accedere alle misure alternative alla detenzione anche per i detenuti stranieri non regolari sul territorio nazionale.

Modalità possibili di segnalazione di nuove richieste di accoglienza al “Tetto per tutti”:

- *autosegnalazione dell’interessato;*
- *segnalazione da parte di familiari o conoscenti, anche attraverso i canali indiretti (Segreteria Carcere della Caritas Ambrosiana, Centri di ascolto, altre organizzazioni di volontariato);*
- *segnalazione da parte del legale dell’interessato o di organizzazioni di volontariato penale e penitenziario con cui è entrato in contatto;*
- *segnalazione ‘istituzionale’ da parte degli educatori penitenziari, degli agenti di rete, di altri operatori del carcere o di assistenti sociali esterni.*

diazione con coloro da cui potevano provenire le richieste di accoglienza. Così sono stati approntati materiali e organizzati momenti di presentazione del servizio di accoglienza diretti agli operatori penitenziari e ai volontari, anche in accordo con le direzioni penitenziarie, ma non sono stati previsti momenti informativi né materiali per la pubblicizzazione diretta presso la popolazione detenuta.

Per formalizzare meglio il momento della segnalazione e per facilitare il primo 'filtro' delle persone in condizioni da poter essere accolte, è stata anche messa a punto un'apposita scheda di segnalazione, attraverso cui raccogliere tutte quelle informazioni sul richiedente che sarebbero risultate utili per una prima valutazione della richiesta. Questa scheda era pensata per essere compilata da parte degli operatori penitenziari o di coloro che fungevano da tramite per la segnalazione (quantomeno dagli operatori del "Tetto per tutti" congiuntamente con loro) ed eventualmente completata in occasione del primo colloquio con l'interessato. Da segnalare però che, nell'esperienza del progetto, la compilazione della scheda di segnalazione è risultata spesso carente ed approssimativa. Questo insegna che è necessario insistere sull'opera di coinvolgimento degli interlocutori penitenziari alle finalità e agli strumenti del progetto, per ottenere la loro piena collaborazione, pur nel rispetto dei vincoli di tempo e di risorse in cui gli operatori del carcere quotidianamente lavorano.

La presa in carico

Se la segnalazione veniva ritenuta accoglibile da parte degli operatori del coordinamento del "Tetto per tutti", a cui doveva essere inoltrata, veniva avviato il percorso per la presa in carico del nuovo utente. Il percorso di presa in carico, in particolare per coloro che facevano richiesta di accoglienza in fine pena o per accedere alle misure alternative alla detenzione, veniva avviato di norma qualche mese prima dell'inizio previsto dell'accoglienza e prevedeva all'inizio una fase istruttoria finalizzata a raccogliere tutti gli elementi utili per la valutazione della richiesta.

Le istruttorie che si concludevano con esito positivo portavano all'assegnazione del caso a una delle organizzazioni partner del progetto, decisa all'interno della riunione dell'équipe, e alla presa in carico del richiedente da parte di uno degli operatori del "Tetto per tutti". La scelta dell'organizzazione a cui affidare il caso veniva fatta sulla base della disponibilità di posti letto, tenendo conto ovviamente degli eventuali problemi di coabitazione all'interno di uno stesso appartamento, ma soprattutto valutando quale fosse l'organizzazione più adatta a rispondere alle esigenze e alle problematiche della persona da accogliere. Si è scelto infatti di non uniformare le modalità di accoglienza e di accompagnamento tra le diverse organizzazioni partner del progetto, ma di limitarsi a indicare soltanto alcune linee generali di intervento, lasciando alle singole organizzazioni la possibilità di praticare le forme di ospitalità più consone alla propria storia, alla propria vocazione e alla propria *mission*.

Per le richieste di accoglienza finalizzate all'accesso alle misure alternative alla detenzione, la dichiarazione generica di disponibilità all'accoglienza formulata dall'équipe del "Tetto per tutti" diventava, in vista della Camera di Consiglio, anche una dichiarazione specifica con indicazione

Informazioni contenute nella scheda di segnalazione:

- dati anagrafici del richiedente;
- situazione giuridica e penale;
- motivo della richiesta;
- situazione sanitaria, sociale e lavorativa del richiedente;
- prospettive e risorse attivabili per trovare soluzioni abitative stabili alla fine del percorso di accoglienza e/o eventuale disponibilità di risorse economiche impiegabili allo scopo.

IN APPENDICE:

Fac-simile di scheda di segnalazione

Passaggi della 'fase istruttoria' preliminare all'eventuale presa in carico di un nuovo utente:

- primo colloquio con l'interessato;
- contatti con gli operatori dei servizi sociali e penitenziari (educatore di riferimento, agenti di rete, assistenti sociali dell'Uepe o dei servizi territoriali) e/o con eventuali volontari a conoscenza del caso;
- verifica della condizioni di fattibilità della richiesta, con valutazione in particolare della posizione giuridica e della situazione socio-familiare del richiedente;
- discussione all'interno dell'équipe ed eventuale scelta dell'organizzazione a cui assegnare il caso;
- colloquio conclusivo finalizzato alla restituzione all'interessato del risultato dell'istruttoria sulla sua richiesta.

IN APPENDICE:
Fac-simile di lettera al Tribunale di Sorveglianza

del luogo e del periodo in cui avrebbe potuto aver luogo l'accoglienza, da presentare al Tribunale di Sorveglianza cui spettava la decisione definitiva sulla concessione delle misure alternative.

Al richiedente, diventato a questo punto utente del "Tetto per tutti", veniva quindi fissato un appuntamento all'uscita dal carcere con l'operatore a lui assegnato o, in alternativa, gli venivano fornite tutte le indicazioni necessarie sul modo di raggiungere la struttura che lo avrebbe accolto e sull'operatore da contattare.

IN APPENDICE:
Fac-simile del "Patto di accoglienza"

Al momento dell'inizio dell'accoglienza, all'arrivo nell'appartamento o alla consegna delle chiavi, veniva richiesto al nuovo ospite di sottoscrivere un 'patto di accoglienza' in cui erano indicate tutte le condizioni di accoglienza della persona nella struttura, e in particolare la gratuità dell'ospitalità, il divieto di fissare la propria residenza nell'alloggio, di subaffittarlo o di ospitare in esso altre persone (se non preventivamente concordato con l'ente che offriva accoglienza), l'obbligo di rispettare le strutture e le dotazioni dell'appartamento e soprattutto il fatto che si trattava di un'ospitalità a termine. Alcuni tra gli enti responsabili delle accoglienze hanno aggiunto altre condizioni o regole nell'accordo che l'ospite doveva sottoscrivere, in particolare regole di comportamento, vincoli di controllo da parte dell'ente e condizioni di cessazione dell'accordo stesso.

Per le richieste di accoglienza in permesso, ovviamente, il percorso previsto era complessivamente più snello e veloce; le richieste venivano di norma vagliate solo in base alla fattibilità (posizione giuridica dell'interessato e possibilità concreta di accedere ai permessi premio) e alla disponibilità degli educatori penitenziari. L'eventuale disponibilità generica di accoglienza nel "Tetto per tutti" diventava in un secondo momento una disponibilità concreta, con indicazione della struttura e della data in cui l'accoglienza avrebbe avuto luogo, necessaria per la presentazione dell'istanza di concessione del permesso alla Magistratura di Sorveglianza. Per l'accoglienza in permesso di norma non era previsto alcun accompagnamento, a meno di accordi specifici formulati con gli operatori carcerari o con la Magistratura di Sorveglianza e sottoscritti dall'équipe.

Anche nei casi di accoglienza di familiari di persone detenute non erano previste condizioni particolari, una volta fissati con gli interessati tempi e luogo dell'ospitalità.

Il progetto individualizzato di accoglienza e accompagnamento socio-educativo

«Il tutoring, che completa quindi e dà "senso attivo" all'accoglienza abitativa, prevede un percorso concordato con l'utente ospite in cui condivisione e partecipazione sono elementi fondamentali al raggiungimento degli obiettivi e condizione per l'accoglienza»
[P. Villani, "Un tetto per tutti, alternative al cielo a scacchi" in: L. Massari e A. Molteni (a cura di), Alternative al cielo a scacchi. Problema abitativo e sistema penale, FrancoAngeli/Caritas Ambrosiana, Milano, 2006, p. 82].

Come accennato in precedenza, il modello di accoglienza praticato nel "Tetto per tutti" non si limitava a fornire ospitalità abitativa agli utenti del progetto ma prevedeva, soprattutto per gli ospiti che usufruivano di 'accoglienze lunghe' in occasione della fine della pena o per l'accesso alle misure alternative alla detenzione, un accompagnamento socio-educativo dell'utente da parte di un operatore di riferimento messo a disposizione da una delle organizzazioni partner del progetto.

Attraverso l'accompagnamento, l'utente del progetto viene supportato passo dopo passo nell'intraprendere percorsi di autonomia (un'autonomia non solo abitativa ma 'a tutto campo') e quindi nell'attuare gli obietti-

vi che ci si era prefissati al momento dell'avvio dell'accoglienza nel "Tetto per tutti" con la presa in carico dell'utente da parte del progetto e la sottoscrizione del 'patto di accoglienza' ricordato in precedenza.

In una prima fase l'accompagnamento è mirato principalmente ad analizzare e a costruire, in un lavoro congiunto tra l'ospite e il suo operatore di riferimento, le condizioni essenziali per consentire alla persona accolta di reinserirsi a pieno titolo e in piena autonomia nella comunità esterna al termine del periodo di accoglienza. Un elemento fondamentale del modello di accoglienza praticato nel "Tetto per tutti" è l'attivazione di reti individuali attorno ai singoli ospiti, individuando per ciascun utente le risorse potenzialmente attivabili e coinvolgendo nel percorso di accompagnamento tutti i servizi e le strutture, pubbliche e private, esistenti sul territorio che possono risultare a vario modo utili per il buon esito del percorso individuale intrapreso, prestando al tempo stesso attenzione a come tali risorse possano essere coordinate e fatte interagire per offrire una risposta integrata – per dirla in altre parole, una risposta 'in rete' – alla complessità dei problemi individuali.

Per questo l'attenzione sviluppata nel progetto nei confronti degli ospiti del "Tetto per tutti" e delle difficoltà e problematiche individuali che manifestano è stata un'attenzione 'a tutto campo', in cui l'accoglienza abitativa fosse affiancata da interventi mirati a risolvere le difficoltà lavorative, sociali, familiari e psicologiche eventualmente manifestate dall'utente, e per questo prendendo contatti e attivando tutti gli altri attori coinvolgibili nel percorso individuale.

Si è trattato spesso, molto concretamente, di attuare interventi di informazione, accompagnamento e mediazione per accrescere la capacità dell'ospite di sviluppare relazioni e di accedere ai servizi; in poche parole, per incrementare il suo 'capitale sociale'. La logica che ha informato il modello di intervento è stata quindi quella di favorire il processo di "ricostruzione di socialità e cittadinanza" da parte di persone che – per effetto della carcerazione ma solitamente non solo per questo – risultavano private della capacità di esigere i principali diritti di cittadinanza e che invece dovrebbero riuscire, alla fine del periodo di accoglienza/accompagnamento, ad essere "protagonisti e non soggetti passivi" del proprio percorso di reinserimento nella società.

Il ruolo dell'operatore di riferimento

Figura cardine dell'accompagnamento socio-educativo praticato nel "Tetto per tutti" è quindi quella dell'operatore di riferimento: un operatore o operatrice sociale necessariamente professionale e qualificato che ha il compito di avviare, solitamente nei mesi immediatamente successivi alla scarcerazione dell'ospite, un insieme di interventi articolati finalizzati al raggiungimento degli obiettivi che ci si è preposto di raggiungere contestualmente all'accoglienza nel progetto. L'operatore di riferimento deve avere un contatto costante con la persona ospitata durante tutto il periodo di accoglienza, ovviamente con flessibilità tale da adattarsi alle particolarità della situazione e dei bisogni del singolo ospite, senza prevedere scadenze fissi né luoghi o orari stabiliti, nell'ottica di facilitare l'avvio di relazioni più personalizzate e individualizzate.

Per capitale sociale si intende l'insieme delle risorse sociali e relazionali di cui ciascun individuo (o gruppo sociale) può disporre, indipendentemente (e in aggiunta) alle risorse di tipo economico, per raggiungere i propri fini.

Attorno al concetto di capitale sociale si è sviluppata una ricca bibliografia; ci si limita qui a rimandare alle opere di Robert D. Putnam.

All'operatore di riferimento «è affidato il delicato compito di avviare ed elaborare, insieme all'utente, un percorso di riflessione congiunta che, tenuto conto delle specifiche difficoltà e risorse spendibili, aiuti la persona ad effettuare un esame di realtà [...] Spesso, infatti, chi è in una situazione di estrema e prolungata privazione e afflizione qual è quella detentiva, raffigura utopisticamente la fine della carcerazione come soluzione ad ogni problema, rappresentandosi erroneamente un percorso rapido di uscita da problematiche spesso assai complesse quali il reperimento immediato di un lavoro, l'assegnazione di un alloggio popolare, ecc. Il tutor affronta quindi con l'ospite difficoltà di tipo materiale, che pure giocano un peso determinante nelle dinamiche di reinserimento sociale, ma anche le consistenti difficoltà riguardanti la percezione che il soggetto ha di sé e quella che la società ha di lui in questa specifica fase di reingresso» [P. Villani, "Un tetto per tutti, alternative al cielo a scacchi" in: L. Massari e A. Molteni (a cura di), Alternative al cielo a scacchi. Problema abitativo e sistema penale, FrancoAngeli/Caritas Ambrosiana, Milano, 2006, p. 83].

Il ruolo dell'operatore di riferimento deve quindi essere estremamente elastico e declinabile alle esigenze del singolo ospite.

Talvolta all'operatore di riferimento spetta un accompagnamento anche fisico dell'ospite, soprattutto per l'accesso ai servizi territoriali (non solo servizi sociali ma anche uffici d'anagrafe, centri per l'impiego, sportelli per l'assegnazione delle case popolari ecc.), poiché gli utenti risultano spesso carenti anche di quelle competenze sociali minime necessarie per usufruire delle risorse che il territorio mette a disposizione delle persone in difficoltà.

Altre volte la figura dell'operatore di riferimento deve assumere più la forma di una sorta di 'consulente individuale' che indirizza la persona ospitata, già sufficientemente capace di 'cavarsela da sola' nel muoversi nella città e nell'esprimere le proprie esigenze e le proprie richieste, verso le agenzie e i servizi più utili nel suo caso, nei confronti dei quali può piuttosto svolgere un ruolo di attivazione e di sollecitazione dall'esterno.

In ogni caso, un aspetto fondamentale del lavoro degli operatori dell'accoglienza e accompagnamento di persone provenienti da percorsi penali è la pluralità di sguardi e di relazioni che devono mantenere: da un lato all'utente, con i suoi personali bisogni e la sua individualità; da un altro lato ai servizi territoriali, coi loro vincoli burocratici; dall'altro ancora al sistema penale, soprattutto per gli utenti ancora sottoposti a misure penali.

L'uscita dal percorso di accoglienza

Di norma il modello di intervento praticato nel "Tetto per tutti" prevede che in prossimità della fine del periodo di accoglienza, se non si sono manifestati problemi, gli operatori riesaminino il caso per valutare l'esito del percorso di accompagnamento e il raggiungimento degli obiettivi prefissati per/con l'ospite.

Se l'esito è positivo, la persona è in grado di intraprendere un percorso di autonomia e vi sono concrete alternative abitative, il periodo di accoglienza si conclude con l'accompagnamento all'uscita e all'accesso ai servizi territoriali. Se invece si valuta che il percorso stia dando esiti positivi ma non può ancora considerarsi concluso o che non vi siano ancora tutte le condizioni necessarie per consentire l'uscita dell'ospite dal progetto ma che queste condizioni possono essere raggiunte con un ulteriore periodo di accoglienza, si opta per il prolungamento dell'ospitalità nel "Tetto per tutti".

In realtà, pur conservando il principio basilare della temporaneità dell'ospitalità, nel "Tetto per tutti" si è mantenuta una certa flessibilità anche nella durata delle accoglienze; a parte le conseguenze di valutazioni iniziali delle richieste incomplete o scorrette, spesso è capitato di dover concedere più proroghe a fronte di fattori esterni non prevedibili all'avvio del percorso.

Se invece, in conclusione del periodo di accoglienza, si riscontra che gli obiettivi proposti nel progetto individuale non sono e non potranno essere raggiunti o che sussistono condizioni che impediscono e impediranno nel futuro immediato l'avvio di percorsi di autonomia individuale, si avvia la ricerca di soluzioni alternative (comunità d'accoglienza, strutture resi-

Tra i fattori esterni che hanno portato spesso a prolungamenti dell'ospitalità:

- difficoltà a trovare nei tempi previsti una sistemazione abitativa accessibile (affitto di mercato a costi contenuti o in edilizia sociale o popolare);
- ritardi a ottenere una sistemazione alternativa non temporanea (es. comunità di accoglienza, RSA, ecc.) per gli ospiti che si sono rivelati non in grado di accedere a percorsi di autonomia;
 - problemi di ordine personale (es. malattie, perdita del lavoro) o familiare (es. rottura del rapporto di coppia) intercorsi durante il periodo di accoglienza;
 - lungaggini burocratiche nelle risposte da parte dei servizi territoriali (es. lunghe attese tra l'assegnazione di un alloggio di edilizia popolare e l'ingresso effettivo nell'appartamento; tempi lunghi per il riconoscimento di condizioni di invalidità e la concessione di pensioni o assegni,...);
 - per gli stranieri, difficoltà nell'ottenimento o nel rinnovo del permesso di soggiorno;
 - percorsi lavorativi avviati ma ancora non sfociati in una sistemazione lavorativa stabile.

denziali,...) e si procede quindi con l'accompagnamento dell'ospite a una soluzione esterna al progetto.

L'accompagnamento all'esterno avviene anche se nel corso del periodo di accoglienza si sono riscontrati problemi con l'ospite, come la sua non collaboratività, la manifesta volontà di non ricercare soluzioni abitative autonome, il mancato rispetto degli accordi contenuti nel 'patto di accoglienza' o elaborati insieme all'operatore di riferimento nel progetto individuale, la non accettazione della temporaneità dell'ospitalità nel "Tetto per tutti". In tutti questi casi l'allontanamento dell'ospite avviene comunque – salvo casi di eccezionale gravità – allo scadere dei sei mesi e previa l'individuazione e l'indicazione all'interessato di alternative abitative realmente praticabili.

Gli eventuali problemi all'uscita dal percorso di accoglienza

Come accennato sopra, la revoca dell'accoglienza nel corso dei primi sei mesi (o nel corso della fruizione di un premezzo premio) era limitata a casi di estrema gravità: negli oltre sei anni di funzionamento del "Tetto per tutti", i casi di accoglienze revocate sono stati rarissimi e costituiscono una quota assolutamente irrilevante rispetto alle accoglienze effettuate nel progetto: più frequentemente si è proceduto, a fronte di comportamenti dell'ospite non corretti o comunque non consoni al 'patto di accoglienza', alla mancata proroga dell'accoglienza o alla non accettazione di nuove richieste di accoglienza in permesso.

Il modello progettuale ha lasciato alle singole organizzazioni la facoltà di decidere quali norme di comportamento inserire nel 'patto di accoglienza' da sottoporre all'ospite, in aggiunta alle poche regole comuni concordate dall'équipe, e come comportarsi in caso di violazione di tali regole. Così alcune organizzazioni hanno scelto di inserire nel 'patto' anche tempi e modalità dell'eventuale allontanamento dell'ospite, nonché di prevedere in esso eventuali comportamenti considerati non consoni, tra cui quella più discussa è stata la norma sul divieto di consumo di alcool o di sostanze stupefacenti.

La gestione di eventuali comportamenti palesemente scorretti o non consoni al patto sottoscritto da parte dell'ospite è stata dunque lasciata alle singole organizzazioni. Solo in casi rari se ne è fatto oggetto di riflessioni e discussioni in équipe. Piuttosto, si è concordato che una strategia utile poteva essere quella del richiamo dell'ospite da parte delle responsabili del coordinamento del "Tetto per tutti": questo intervento è stato infatti caricato di un carattere di 'formalità' che lo rendeva più efficace del semplice richiamo da parte dell'operatore di riferimento o dell'ente ospitante.

Un'altra strada, intrapresa talvolta nei casi più difficilmente gestibili, è stata quella della segnalazione all'Uepe, in particolare all'assistente sociale di riferimento dell'interessato, degli eventuali comportamenti irregolari attuati da ospiti ancora sottoposti a misure penali; ciò è accaduto soprattutto a fronte di situazioni gravi, come la commissione di reati e l'abuso di sostanze stupefacenti, che potevano comportare anche problemi di coabitazione con gli altri ospiti del "Tetto per tutti". La scelta di segnalazione all'Uepe si fondava non tanto su una volontà di controllo dell'ospite – che non rientrava tra i compiti degli operatori del progetto – ma

Esperienza interessante in questo senso è il rapporto instauratosi con il progetto "Habitat" della Provincia di Milano. L'ente provinciale, che era entrato nella rete del "Tetto per tutti" nell'estate 2006 mettendo in rete alcuni appartamenti propri per aumentare l'offerta di ospitalità alle persone scarcerate grazie al provvedimento di indulto, ha in seguito avviato un progetto autonomo per l'housing a lungo termine di persone provenienti dal carcere. Tra i canali di segnalazione di possibili nuovi ospiti di "Habitat" vi è l'indicazione formale anche del "Tetto per tutti"; il percorso ipotizzato è quello di utenti presi in carico dal "Tetto per tutti" durante la detenzione, per l'accoglienza immediata a fine pena o per l'accesso alle misure alternative della detenzione, che poi, non essendo in grado di reperire alternative praticabili alla fine di questa prima accoglienza, passano a un periodo più lungo di seconda accoglienza in "Habitat".

Nel patto di accoglienza, che ciascun utente doveva sottoscrivere, veniva sempre esplicitato:

- *che l'ospitalità negli appartamenti del "Tetto per tutti" è un'ospitalità temporanea e gratuita;*
 - *che l'utente ha l'obbligo di rispettare le strutture e le dotazioni dell'appartamento in cui viene accolto, previo la perdita del diritto all'accoglienza;*
 - *che l'utente non può fissare la propria residenza anagrafica nell'appartamento in cui viene accolto né può subaffittarlo o ospitare continuativamente terze persone senza averlo concordato con gli l'ente ospitante;*
 - *che gli operatori del progetto e l'ente ospitante possono offrire ospitalità in contemporanea ad altre persone nello stesso appartamento, laddove ovviamente la struttura e le dimensioni dell'appartamento stesso lo consentissero.*
- Tra le norme ulteriori che alcuni enti ospitanti hanno scelto di aggiungere al patto di accoglienza figurano:*
- *il divieto esplicito di fumare e/o di consumare alcool o sostanze stupefacenti;*
 - *le possibilità di ingresso nell'appartamento a fini di controllo da parte dei propri operatori;*
 - *le modalità di 'richiamo formale' dell'ospite in caso di mancato rispetto di quanto sottoscritto nel patto nonché gli eventuali tempi e modalità di allontanamento dall'appartamento.*

sulla necessità di promuovere una 'gestione corale' tra tutti coloro che, a vario titolo, avevano in carico le persone accolte nel progetto.

L'importanza di lavorare in rete

«Un progetto come “Un tetto per tutti” non è soltanto una occasione di azione e di intervento rivolta a favorire processi di inclusione sociale, ma anche un campo potenziale di apprendimento e di vera e propria costruzione di identità per tutti gli attori partecipanti, oltre che per i destinatari. Un progetto mette in gioco non solo le conoscenze che gli attori posseggono prima dell'avvio del processo, ma anche e soprattutto le conoscenze in uno, prodotte nel processo stesso. Queste conoscenze generate per via interattiva contribuiscono a processi di costruzione e ricostruzione dell'identità e rappresentano una straordinaria risorsa per l'attivazione di forme di apprendimento collettivo» [A. Molteni e G. Pasqui, “Forme e pratiche del progetto” in: L. Massari e A. Molteni (a cura di), Alternative al cielo a scacchi. Problema abitativo e sistema penale, FrancoAngeli/Caritas Ambrosiana, Milano, 2006, p. 93].

Come più volte ricordato, il progetto “Un tetto per tutti” è nato dalla necessità di coordinare e potenziare gli interventi di accoglienza abitativa a favore di persone detenute alla fine della pena o per l'accesso a permessi premio o misure alternative alla detenzione e ai loro familiari in occasione di colloqui o permessi, anche nell'intento di garantire a tali interventi una maggiore efficacia ed efficienza nel rispondere ai bisogni dell'utenza. La *partnership* che si è formata attorno alla condivisione di questo obiettivo generale ha però consentito – forse per la prima volta sul territorio milanese con simili forme, estensione e durata nel tempo – la sperimentazione di un lavoro di rete in ambito penale che ha reso possibile, oltre a uno spostamento di attenzione sul tema dell'accoglienza all'uscita dal carcere, l'innescarsi di un processo di crescita, sia individuale che collettiva, di tutte le organizzazioni partner del progetto che hanno saputo ripensare alla propria attività e ai propri interventi fino a raggiungere livelli di competenza e di professionalità impensabili all'avvio dei lavori.

Inoltre la rete ha costituito un luogo per la pratica di nuove forme di relazione tra il privato sociale e le istituzioni, ridefinendo queste ultime non più come semplici erogatrici di sostegno finanziario agli interventi promossi e praticati dagli enti no profit ma come attori a cui è stata attribuita la piena condivisione della responsabilità delle azioni sul campo.

La creazione della rete tra gli enti partner

La rete del “Tetto per tutti” è stata composta da:

a) organizzazioni con funzioni esclusive di promozione, organizzazione, progettazione e/o coordinamento dell'intervento:

- *Comune di Milano – Settore Servizi Sociali per Adulti (ente capofila nelle prime fasi del progetto);*
 - *Caritas Ambrosiana;*
- *UEPE di Milano e Lodi (già CSSA di Milano – partner fino al 2006);*
 - *cooperativa sociale Articolo 3 (partner a partire dal 2007).*

b) organizzazioni titolari delle accoglienze:

- *associazione Il Bivacco carcere e territorio, poi affiancata dalla cooperativa sociale Il Bivacco Servizi;*
 - *associazione C.I.A.O. onlus;*
- *associazione Incontro e presenza;*
 - *cooperativa sociale L'Arcobaleno/comunità Casa Abramo;*
- *consorzio CSC, sostituito a partire dell'aprile 2007 dalla cooperativa sociale Comunità del Giambellino;*
 - *Sesta Opera San Fedele.*

Gli interventi di accoglienza abitativa sul territorio milanese non hanno dunque avuto inizio con la nascita della rete del “Tetto per tutti”: erano infatti già in atto da parte di alcune organizzazioni di volontariato o del privato sociale dell'area milanese ma risultavano quantitativamente insufficienti e poco efficienti dal punto di vista organizzativo, anche per l'assenza di una gestione coordinata delle accoglienze che favorisse un utilizzo più continuo e meno dispersivo dei posti letto disponibili.

Poteva succedere, ad esempio, che singole organizzazioni dovessero rifiutare delle accoglienze perché i loro appartamenti erano al completo mentre contemporaneamente altre tenevano posti letto inutilizzati per mancanza di richieste.

Alcune organizzazioni operavano solo su un singolo istituto penitenziario e comunque non erano in grado di raggiungere l'intera popolazione detenuta a Milano; inoltre non tutte le organizzazioni avevano risorse e competenze tali da essere in grado di rispondere ai bisogni diversificati di un'utenza le cui esigenze potevano spaziare dalla semplice necessità di un tetto per usufruire dei permessi al bisogno di un'accoglienza più a lungo termine affiancata da un accompagnamento socio-educativo al reinserimento abitativo e sociale.

La condivisione di queste esigenze e difficoltà nell'intervento tra le varie

organizzazioni che si occupavano di accoglienza abitativa e le istituzioni interessate al problema – le direzioni delle carceri, il Prap, l’Uepe (allora Cssa), gli enti locali con competenze in ambito sociale, penale e abitativo – attorno al tavolo dell’“Osservatorio carcere e territorio” di Milano ha ovviamente facilitato la costituzione di una rete tra i soggetti a vario titolo coinvolti negli interventi per l’accoglienza di persone con problemi penali e l’avvio della progettazione di un lavoro comune.

La rete così costituita si è strutturata attorno alla condivisione di alcune linee operative di fondo:

- la libera adesione delle singole organizzazioni alla gestione coordinata e condivisa delle accoglienze;
- l’autonomia di ciascuna organizzazione nella gestione ordinaria dei propri alloggi, nella selezione dei propri operatori (retribuiti o volontari), nell’attuazione dei progetti individualizzati con i propri ospiti;
- l’individuazione di un modello comune di accoglienza comprendente i criteri per la selezione e presa in carico dell’utenza e alcune modalità generali di erogazione delle accoglienze abitative;
- l’adozione di strumenti comuni per la gestione, il coordinamento, il monitoraggio e la valutazione delle attività delle singole organizzazioni all’interno del “Tetto per tutti”.

Il ruolo di coordinamento del progetto è stato affidato a Caritas Ambrosiana – successivamente affiancata dalla Cooperativa sociale “Articolo 3” – cui sono state affidate le seguenti funzioni:

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

È stato inoltre costituito un “Comitato tecnico di coordinamento”, composto dai responsabili di tutte le organizzazioni partecipanti alla rete progettuale (o da persone da loro formalmente delegate a rappresentarli); a questo organismo sono stati affidati i seguenti compiti:

- monitorare e valutare il raggiungimento degli obiettivi intermedi per le singole fasi e quelli finali del progetto;
- concordare le modalità di lavoro comune;
- proporre iniziative di miglioramento.

«Le associazioni e le cooperative che hanno dato vita al progetto “Un tetto per tutti” avevano dunque già costruito il proprio intervento nel tempo, cercando opportunità che permettessero di rispondere alle richieste di aiuto, costruendo coincidenze tra opportunità e bisogni, mettendo in campo risorse e competenze. La crescita complessiva degli interventi realizzati ha incrociato poi le trasformazioni normative e pratiche che riguardano l’erogazione di sostegni e contributi economici da parte degli enti locali. Ciò ha condotto – di fatto – alla ricerca di un luogo di coordinamento e di condivisione che consentisse di affrontare insieme i problemi individuali e di proporre interventi comuni» [A. Molteni e G. Pasqui, “Forme e pratiche del progetto” in: L. Massari e A. Molteni (a cura di), Alternative al cielo a scacchi. Problema abitativo e sistema penale, FrancoAngeli/Caritas Ambrosiana, Milano, 2006, p. 92].

«Data la complessità e l'eterogeneità degli interventi, articolati e costruiti "su misura" rispetto alle particolarità di ogni singolo utente, si ritiene necessario per gli operatori un impegno costante nel lavoro di apprendimento e innovazione, per mantenere vivo un processo di autocorrezione, di elaborazione dell'esperienza, di sperimentazione dove ogni passo della sperimentazione compiuto dal singolo tutor, con il sostegno dell'attività di case management svolta dal coordinatore, diventa patrimonio comune di conoscenza e riflessione da parte di tutto il gruppo di lavoro» [P. Villani, "Un tetto per tutti, alternative al cielo a scacchi" in: L. Massari e A. Molteni (a cura di), Alternative al cielo a scacchi. Problema abitativo e sistema penale, FrancoAngeli/Caritas Ambrosiana, Milano, 2006, p. 87].

Il lavoro d'équipe

La gestione e realizzazione dell'intervento è stata possibile attraverso uno stretto lavoro di équipe tra gli operatori delle singole organizzazioni coinvolte nella rete progettuale; questo lavoro di équipe è stato realizzato attraverso riunioni periodiche degli operatori e dei volontari coinvolti nelle attività del progetto per rielaborare, definire e condividere gli obiettivi e le prassi del proprio lavoro, oltre che per coordinare le attività e analizzare insieme gli eventuali problemi emersi. L'équipe era inoltre il luogo per dare forma e concretizzare l'attività di *case-management* affidata alle coordinatrici del progetto.

L'équipe, che di norma si riuniva una volta ogni 15 giorni, era composta da una o più referenti del coordinamento (quindi operatori di Caritas Ambrosiana e in una successiva fase della Cooperativa sociale "Articolo 3") e da almeno un operatore per ciascuna delle organizzazioni responsabili delle accoglienze.

Nelle riunioni venivano affrontate insieme tutte le questioni legati all'organizzazione e alla gestione delle accoglienze; quindi l'oggetto delle riunioni comprendeva sempre:

- la selezione sulle nuove richieste di accoglienza pervenute e le decisioni sulle nuove prese in carico;
- l'assegnazione dei nuovi ospiti alle singole organizzazioni e la loro destinazione negli appartamenti disponibili;
- l'aggiornamento sulle accoglienze in corso;
- la decisione su eventuali prolungamenti dell'accoglienza oltre i primi sei mesi o sulla chiusura dei percorsi di accoglienza al termine prefissato nonché, nei casi più problematici, la definizione di strategie di richiamo dell'ospite agli accordi sottoscritti (proposta di colloqui straordinari, sollecitazioni, richiami formali, interruzione dell'accoglienza);
- la valutazione degli esiti dei percorsi attivati.

Inoltre spesso gli incontri dell'équipe offrivano agli operatori l'opportunità di riflettere insieme sulle attività, sulle funzioni e sul senso del lavoro svolto e costituivano il luogo per elaborare quello che col tempo sarebbe diventato il modello di accoglienza praticato nel "Tetto per tutti"; in particolare l'équipe si è soffermata spesso a ragionare su come riorientare il proprio intervento a fronte di alcune situazioni problematiche, quali:

- le situazioni personali per cui, a causa di una valutazione iniziale sbagliata o di problemi intercorsi a percorso avviato (malattie, difficoltà burocratiche, carenza di risorse individuali), non si intravedevano prospettive di uscita dalla condizione di accoglienza;
- i casi di ospiti che non collaboravano e che, pur avendone le risorse, rifiutavano di uscire dal percorso di accoglienza;
- le accoglienze avviate che inevitabilmente dovevano avere tempi più lunghi di quelli previsti dal progetto (es. casi particolari di persone che non rispondevano ai criteri generali di accogliibilità nel "Tetto per tutti" ma per cui non è stato possibile trovare soluzioni alternative sul territorio);

- la situazione degli stranieri privi di permesso di soggiorno e per cui non erano praticabili percorsi di regolarizzazione.

Il rapporto col sistema penale e penitenziario

Come fin qui descritto, la concezione di accoglienza promossa nel “Tetto per tutti” non si è mai limitata alla semplice offerta di ospitalità all’uscita dal carcere, ma si collocava all’interno dei percorsi di reinserimento sociale alla fine della detenzione: puntava cioè a offrire una risposta al problema abitativo considerandolo come delle problematiche fondamentali che le persone in uscita dal carcere si trovano ad affrontare.

Proprio per questo, un elemento chiave del modello di funzionamento del progetto è stato la costruzione di un rapporto con il sistema penale e penitenziario: l’accoglienza nel “Tetto per tutti” doveva infatti tenere conto dei limiti imposti dalle possibilità reali di usufruire dei benefici premiali e delle misure alternative alla detenzione, doveva intrecciarsi con gli altri capisaldi del trattamento avviato in carcere e doveva procedere in accordo con gli altri passaggi del reinserimento sociale avviati nell’eventuale percorso penale extramurario; le informazioni trasmesse dal carcere erano essenziali per valutare l’accettabilità delle richieste di accoglienza pervenute al “Tetto per tutti” e per definire i progetti individuali; la collaborazione con gli assistenti sociali che avevano in carico le persone accolte risultava cruciale per la buona riuscita dei percorsi di reinserimento abitativo e sociale.

Di conseguenza è apparso chiaro fin dall’inizio che la rete del “Tetto per tutti” avrebbe dovuto comprendere o comunque interfacciarsi con i vari soggetti del mondo penale e penitenziario che giocavano un ruolo nella definizione e nell’avvio dei percorsi di uscita dalla detenzione delle persone sottoposte a misure penali:

- le carceri, sia a livello di direzioni (cui spetta, ad esempio, la decisione sulle possibilità di accesso degli operatori del progetto all’interno degli istituti) che a livello di operatori del trattamento (per la trasmissione delle informazioni e per il loro ruolo nella definizione dei percorsi trattamentali individuali);
- la Magistratura di Sorveglianza, cui spetta la decisione ultima sull’accesso ai permessi e alle misure alternative alla detenzione;
- l’Uepe (ex Cssa – partner della rete progettuale fino al 2006), in quanto ente responsabile sull’andamento dei percorsi penali extramurari;
- I volontari penitenziario, il mondo del privato sociale – con cui il contatto era facilitato dalla comune partecipazione al già citato “Osservatorio carcere e territorio” di Milano – e tutti i soggetti che a vario titolo entrano in contatto con le persone sottoposte a percorsi penali e con i loro familiari (avvocati, parrocchie, segretariati sociali,...) soprattutto per il loro ruolo nella segnalazione e nella conoscenza dei possibili nuovi utenti del progetto.

La comunicazione, i rapporti e il lavoro di rete con questi soggetti hanno avuto un funzionamento diverso a seconda dei casi e delle fasi progettuali. Un esempio è quello del rapporto con l’Uepe: la comunicazione e la condivisione degli obiettivi del progetto e delle sue modalità operative

L’iter ‘tipico’ delle richieste di accoglienza al “Tetto per tutti” in occasione di permessi premio o per accedere alla semilibertà o alle misure alternative alla detenzione prevedeva necessariamente che la richiesta venisse accettata solo se si riscontravano effettivamente le condizioni perché l’istanza potesse essere accolta da parte della Magistratura di Sorveglianza, ma prima che quest’ultima prendesse una decisione definitiva, anche perché per un’eventuale decisione favorevole all’accesso ai benefici o alle misure alternative dipendeva – in assenza di altro domicilio – dalla disponibilità di accoglienza da parte del “Tetto per tutti”.

È evidente che questa necessità di attendere le decisioni della Magistratura di Sorveglianza ha comportato uno spreco di risorse, poiché tutte le richieste di accoglienza accettate ma poi non usufruite per rigetto dell’istanza sono state forzatamente contabilizzate come accoglienze erogate, poiché il posto letto prenotato non poteva essere destinato ad altri (anche perché la decisione viene solitamente presa e comunicata a ridosso dell’eventuale permesso o accesso alle misure alternative), e tutto il lavoro di preparazione all’accoglienza era stato comunque svolto.

non ha mai raggiunto tutti i singoli operatori dell'Ufficio, col risultato che da alcuni assistenti sociali pervenivano richieste di ospitalità incompatibili con i principi e le prassi del "Tetto per tutti" (in particolare segnalazione di persone che avevano esigenza di un'accoglienza molto più a lungo termine di quella praticabile nel progetto).

Discorso analogo vale per il rapporto con le carceri: non sempre è stato possibile avviare una collaborazione effettiva con gli operatori degli istituti; addirittura nel carcere di Opera non è stato neanche possibile realizzare all'avvio del progetto nel 2003 un momento interno di presentazione agli operatori dell'istituto delle finalità e delle modalità di lavoro del "Tetto per tutti".

Per quanto riguarda la Magistratura di Sorveglianza, nei confronti dei quali l'interlocuzione assumeva ovviamente forme diverse per il ruolo di autorità decisionale che ad essa spetta, l'esperienza svolta nel corso degli anni ha consentito sicuramente un miglioramento della relazione e l'avvio di una certa modalità di lavoro in rete. Se infatti all'inizio i rapporti erano tali che da alcuni magistrati veniva anche la richiesta di forme di accompagnamento e di controllo da parte degli operatori del "Tetto per tutti" che non spetterebbero alle organizzazioni che effettuano accoglienza e che comunque non erano compatibili con i principi basilari dell'ospitalità adottati nel progetto, con il passare degli anni l'instaurarsi di un rapporto di fiducia da parte dei magistrati nei confronti del "Tetto per tutti" – oltre ai momenti formali di chiarimento delle finalità e delle modalità operative del progetto – ha fatto sì che la possibilità di accoglienza nel progetto diventasse un fattore facilitante per l'ottenimento dell'accesso ai permessi o alle misure alternative alla detenzione. Restano però insoluti i problemi legati all'iter burocratico che le istanze presentate alla Magistratura di Sorveglianza devono seguire, così come non è stata del tutto superata la scarsa comprensione da parte di alcuni magistrati dei vincoli temporali che l'accoglienza nel "Tetto per tutti" necessariamente deve rispettare.

Il ruolo degli enti locali

Una delle finalità del progetto è stata fin dall'inizio quella di sperimentare un modello di intervento che, a sperimentazione conclusa, potesse trasformarsi in un servizio da assumere in proprio da parte degli enti locali preposti a intervenire in ambito sociale, e in particolare nel campo delle fragilità abitative e del reinserimento sociale delle persone provenienti da percorsi penali; come scritto dai promotori del progetto, l'intervento sul campo era indirizzato anche "all'obiettivo meta-progettuale di costruzione di un servizio/rete di accoglienza stabile ed autonomo". Anche per questo la rete del "Tetto per tutti" ha sempre puntato al coinvolgimento e alla partecipazione attiva degli interlocutori istituzionali a livello locale, in particolare il Comune di Milano, da cui ha ottenuto – almeno nelle prime fasi progettuali – l'assunzione del tema dell'*housing* come una delle priorità del proprio intervento in ambito penale e la condivisione del modello di intervento del "Tetto per tutti" come soluzione praticabile a tale problematica (tanto da svolgere fino al 2006 il ruolo di capofila del progetto); la Regione Lombardia che ha garantito un supporto economico fonda-

«Affrontare una riflessione sulle possibili risposte e le modalità di interazioni che a livello territoriale è utile attivare comporta un approfondimento a 360 gradi che coinvolga un numero sempre maggiore di reti locali [...] Occorre cioè realizzare una rete di interventi che coinvolga i soggetti istituzionali e privati nel recupero delle persone in esecuzione penale, costruire un punto di riferimento concreto per le istituzioni e gli enti preposti dove le persone possono essere accompagnate, sostenute ed aiutate nel loro disagio e nel loro tentativo di uscire, per progettare un possibile reinserimento sociale» [C. Andreoli, "La collaborazione tra istituzioni e territorio" in: L. Massari e A. Molteni (a cura di), Alternative al cielo a scacchi. Problema abitativo e sistema penale, FrancoAngeli/Caritas Ambrosiana, Milano, 2006, p. 93].

tale per l'avvio e la realizzazione della sperimentazione; e la Provincia di Milano per le sue competenze in materia sociale e penale (in particolare con l'istituzione nella passata Giunta provinciale dell'Assessorato all'Integrazione sociale per le persone in carcere o ristrette nelle libertà).

Al di là del livello più prettamente 'politico' della relazione con gli enti locali – e dell'involuzione di questo rapporto nel corso degli anni di sperimentazione, già ampiamente descritta – fondamentale è anche la relazione impostata nella concretizzazione dell'intervento.

Nel lavoro di rete, a tutti i suoi livelli (dalla progettazione generale alla definizione dei percorsi individuali, fino all'attivazione delle risorse territoriali necessaria per il buon esito dei percorsi stessi), risultava infatti necessario il coinvolgimento delle strutture decentrate dei servizi pubblici deputate a farsi carico delle problematiche abitative e sociali delle persone accolte nel "Tetto per tutti". Per questo gran parte dell'attività degli operatori – sia a livello individuale che nel lavoro dell'équipe – è stata indirizzata all'avvio e allo sviluppo di relazioni produttive con gli operatori e i responsabili di tali strutture.

Purtroppo non sempre le risorse impiegate dal "Tetto per tutti" a questo scopo sono risultate sufficienti per vincere le rigidità burocratiche che informano la logica di azione di alcune di queste strutture e per attivare una sorta di sinergia per la presa in carico da parte dei servizi pubblici dei casi segnalati. Emblematico è il fatto che, nonostante il ruolo del Comune di Milano come promotore del progetto e capofila nelle sue fasi iniziali, non si sia mai riusciti ad attivare un canale privilegiato di comunicazione e collaborazione con i servizi comunali che si occupano di adulti in difficoltà, per cui anche gli stessi operatori del progetto hanno dovuto fronteggiare le quotidiane difficoltà che normalmente incontrano gli utenti di questi servizi a causa della carenza di risorse e della frammentazione delle competenze tra strutture diverse.