

Coordinamento Enti e Associazioni Volontariato penitenziario – SEAC

46° CONVEGNO NAZIONALE

I COSTI DEL CARCERE

Roma – Casa circondariale di Regina Coeli

Sessione di apertura dei lavori – 8 novembre 2013

L'argomento che è stato scelto per questo convegno è un argomento attuale, legato ad un momento in cui il Paese complessivamente considera gli aspetti e i profili economici molto rilevanti. I costi sono un tema che non solo colpisce, ma riguarda la collettività nazionale, che sta attraversando un momento pesante e difficile; quindi vedere la realtà penitenziaria, il carcere innanzitutto (ma non è soltanto il carcere la realtà penitenziaria), sotto il profilo dei suoi costi, rappresenta una scelta indovinata e in qualche modo doverosa rispetto al tempo che stiamo attraversando.

I costi sono innanzitutto i costi economici: vi sono dei dati talora discordanti, che presentano differenze talora notevoli, in rapporto da uno a due, quindi non piccole discordanze. Mi attengo ai dati ufficiali, quelli che sono elaborati dal DAP, non perché faccia atti di fede sui numeri, ma perché ritengo opportuno avere un riferimento univoco e oggettivo. Un riferimento univoco consente un linguaggio con il quale ci si intende, favorendo un processo di comune avanzamento; quindi consiglierei questa ricerca di univocità nel dato, non perché esso non possa essere modificato e criticato, ma consiglierei di attenersi a questi dati finché essi non vengano modificati nelle loro componenti strutturali.

Noi abbiamo dei costi, che indichiamo come costi ufficiali, che indicano circa 100-120 euro per detenuto al giorno.

Rispetto a questo dato occorre fare una riflessione perché anche su questo argomento si possono fare degli errori rilevanti se non si presta attenzione. Ad esempio, è evidente che se oggi il numero dei detenuti si dimezzasse, il giorno stesso noi vedremmo il dato del costo unitario schizzare al doppio, perché

mentre è possibile che da un giorno all'altro escano dal carcere 20.000 persone – come è accaduto nel 2006 – non è assolutamente possibile che la struttura, il giorno dopo, riduca i suoi costi della metà. Per questo dico: attenzione ai dati statistici! Maneggiamoli con cura ed intelligenza poiché altrimenti ci possono portare a deviazioni profondissime. Ne deriverebbe che il calo dei detenuti comporta che il costo unitario schizzi alle stelle, ed un critico superficiale potrebbe dire: “Spendete troppo! Come mai lo Stato che fino a ieri spendeva 100 per detenuto, oggi spende 200?”.

È una osservazione banale, ma serve ad impostare anche questo discorso: il profilo strettamente economicistico del problema dei costi non è certo l'unico, ma va curato con una certa attenzione per evitare scivoloni incredibili.

C'è un grande apparato, il DAP, che governa circa 40.000 persone; abbiamo oltre 200 istituti, una superficie complessiva di circa 400.000 metri quadri; abbiamo i mezzi, dai veicoli ai mezzi strutturali, che consentono alle strutture edilizie di funzionare; abbiamo i servizi: abbiamo quindi una serie di voci, che sono in qualche modo fisse, ovvero non destinate a variare almeno nel breve periodo, e incidono per almeno l'85% sul costo generale, cioè su quei circa 2.800 milioni di euro che vengono assegnati annualmente nel bilancio dello Stato a questo settore. È una somma di per sé impressionante ed enorme, ma circa l'85% di tale somma è in qualche modo bloccato, fisso, non modificabile almeno nel breve periodo. Ma quello che pesa di più e che conta di più, sono i costi umani, ed è quello che vediamo accadere nell'ambito di questo mondo: spesso una diminuzione delle abilità sociali e lavorative della persona, un decadimento psicofisico e, talora, etico; malattie, difficoltà relazionali... Costi umani che poi diventano essi stessi costi economici! E qui è giusto porre un problema: come si valuta la spesa?

La domanda “Spendiamo bene i soldi?”, va sicuramente collegata a: “Che cosa accade dopo?”. Questa conoscenza del dopo in realtà ci manca, o la possediamo in misura molto ridotta perché la otteniamo quasi esclusivamente attraverso lo studio dei flussi della recidiva, studio che a sua volta è molto complesso, e rappresenta solo una parte della conoscenza del “dopo”.

Dirò alla fine di questa introduzione che, a mio parere, non si può rispondere alla domanda «Sono soldi ben spesi?» solo andando a vedere cosa accade dopo: però certamente occorre ve-

derlo, per capire se sono soldi ben spesi. Credo che sia fondamentale e utilissimo che il volontariato ponga questa domanda, perché essa non può essere affrontata solo dal DAP e solo con le sue risorse: è una domanda sociale e deve interessare la società. Occorre dedicare attenzione e risorse a conoscere questa parte oscura e trascurata, perché spesso sembra che “dopo” la cosa sia finita, che non interessi più; e penso che soprattutto il volontariato – non solo il volontariato, ma soprattutto esso – sia una di quelle realtà sociali che invece riescono a seguire la vicenda del “dopo” (e probabilmente non ce ne sono altre, certamente non il DAP, non le nostre strutture).

Che cosa abbiamo fatto noi in questo anno circa? Abbiamo attuato alcune trasformazioni e abbiamo fatto alcuni passi, che il Ministro ha presentato a Strasburgo nei giorni scorsi, ottenendo una valutazione molto positiva da parte del Segretario Generale del Consiglio d'Europa e da parte del Presidente della Corte europea dei diritti dell'uomo. Molto positiva, perché abbiamo ottenuto risultati sul piano dell'edilizia, con la consegna di circa duemila posti nuovi, l'apertura di tre istituti nuovi di notevole qualità e dimensioni in Sardegna e altri istituti, reparti o strutture in molti altri luoghi in Italia.

Risultati edilizi, che hanno comportato la possibilità di ridurre notevolmente il numero dei detenuti che oggi vivono sotto i 3 metri quadri di spazio. Ce ne sono ancora, e sono migliaia, ma abbiamo un andamento di rapida riduzione di questi casi estremi, che legittimamente la Corte ha sanzionato, perché giustamente sono da considerare disumani.

Abbiamo poi un dato che non dipende dal Dipartimento, ma da soluzioni normative complessive, ed è quello della diminuzione del numero totale dei detenuti.

Ieri i detenuti complessivamente presenti nel sistema, compresi i 1.500 circa internati, erano 64.333: nel 2010 siamo arrivati a 69.000 detenuti, quindi abbiamo un calo di 5.000 unità in tre anni, e l'esame che compiamo sul numero dei detenuti ci mostra una diminuzione settimanale di circa 100 unità. Ora, se questa tendenza permanesse per un anno, è evidente che avremmo una diminuzione di altri 4.000-5.000 detenuti. Ma senza essere così ottimisti, ritengo che realisticamente, continuando con questo andamento, noi scenderemo nel giro di non molti mesi sotto la soglia dei 60.000. Siccome i posti in carcere stanno arrivando al numero di

50.000, noi avremo ancora una differenza notevole e pesante, ma una differenza che, rispetto a quello che abbiamo registrato l'anno scorso, si è dimezzata.

Abbiamo attuato un maggiore territorializzazione dell'esecuzione penale, e questo è un risultato per il quale voglio lodare la mia Amministrazione, poiché essa con grande sforzo sta cercando di attuare quelli che si chiamano "i circuiti regionali", cioè strutture più localizzate: ovvero un decentramento, rispetto al quale i Provveditori regionali diventano pilastri di enorme rilievo.

È mia convinzione che il Dipartimento, così come ha funzionato in passato, non ha funzionato bene, e si debba incrementare il decentramento, ovvero affidare molti più poteri e corrispettivi impegni e responsabilità in sede decentrata. Quindi i Provveditori sono i nostri pilastri.

Devo dire che questa linea è stata seguita ed accolta dai funzionari, appunto i Provveditori che collaborano con il Dipartimento, nei quali ho visto crescere in questo anno atteggiamenti di partecipazione e di trasformazione anche del loro ruolo in senso attivo, della proposta e dell'innovazione, di coraggio e di sfida dell'innovazione. E grazie a ciò stiamo realizzando questo dato della territorialità, da estendere il più possibile. Ovviamente questo non riguarda il 100% dei detenuti, ma una parte consistente di essi, che verranno mantenuti e collegati in un sistema territoriale che avrà dimensioni quanto meno regionali.

Abbiamo poi attuato – e stiamo ancora attuando – una trasformazione, laddove ci siano le condizioni adatte, che riguarda la distribuzione del tempo, quanto meno con l'apertura delle celle e con l'offerta di attività e di soluzioni che riempiano questo tempo.

Naturalmente una cosa è aprire le celle e un'altra trovare le attività adatte, sono due cose profondamente diverse; la seconda è molto più complicata della prima, però penso anche che la sola apertura abbia un importante significato positivo, e lo stiamo rilevando: abbiamo misurato una diminuzione dei casi di autolesionismo, una notevole diminuzione dei casi di suicidio (anche se conoscete tutti le difficoltà di creare qualunque correlazione eziologica tra gli antecedenti e una decisione come quella del suicidio, che per la verità non è misurabile), e una dismissione dei fenomeni di auto/etero aggressività.

Naturalmente tutto questo non consente di trarre delle deduzioni certe, però si tratta di sintomi, di indicatori, e quando gli in-

dicatori sono tanti, credo che si possa pensare che la direzione che abbiamo imboccato sia la direzione giusta.

Abbiamo anche tentato una razionalizzazione complessiva delle risorse e del loro impiego: in parte imposta dai pesanti tagli che riguardano anche il personale, abbiamo introdotto un atteggiamento e comportamenti di lotta agli sprechi, laddove ci fossero. Sappiamo che nelle amministrazioni pubbliche – e non solo in quelle pubbliche – si verificano fenomeni inaccettabili, ed in un momento come questo per il Paese sarebbe sconsiderato non fare tutto il possibile per evitare qualunque spreco. Ciò è vero in qualunque settore, ma nel settore penitenziario, così come in quello della sanità, la delittuosità di questi comportamenti sarebbe intollerabile.

C'è insomma un tentativo complessivo di attuazione di soluzioni strutturali che riguardano tutti allo stesso modo, secondo criteri di imparzialità e, direi, nella linea di un buon funzionamento automatico generalizzato, sia per quanto riguarda la salute dei detenuti, sia per quanto riguarda situazioni di carattere giuridico, ritardi e così via. Vogliamo introdurre sistemi di automatismo, anche un *call center*, perché no? Pensavo ultimamente che abbiamo eccellenti *call center* gestiti da detenuti: ce n'è uno a Bollate, uno a Padova e uno Roma, e questi detenuti fanno le cose bene. Ho visitato quello di Roma e mi sono commosso nel vedere come venivano gestite le chiamate, con delicatezza e professionalità! Allora perché non ammettere un *call center* anche per quanto concerne le segnalazioni che riguardano i detenuti stessi? Perché dovremmo avere paura di questo? Abbiamo una capacità dei detenuti di gestire i dati sensibili relativi alla salute dei bambini, e non solo...

Però quello che interessa è che vi siano soluzioni strutturali, perché così cambia e progredisce un'Amministrazione! Credo che questa crescita dell'Amministrazione, culturale, professionale, di formazione e che riguarda *in primis* la Polizia penitenziaria – ma non soltanto – sia una ricerca di buone prassi per farle conoscere e diffonderle. Ci sono già stati incontri con la Magistratura di sorveglianza, si cerca un metodo di lavoro che interrompa quella storia di contrasti interni, di concorrenze assurde interne al Dipartimento, che sono fuori dal mio modo di concepire un'attività amministrativa che deve avere sempre di fronte a sé il buon andamento, la nostra stella polare, indicata dalla Costituzione.

Concludo con una dichiarazione di ragionevole ottimismo perché vi è un'attenzione rinnovata e maggiore – rispetto al pas-

sato – su questa problematica, che riguarda il mondo della politica, i ministri che si sono succeduti e che hanno dedicato moltissimo impegno a questo settore (il Ministro Severino e il Ministro Cancellieri): riguarda la politica, il Governo, ma riguarda anche l'amministrazione pubblica e, non dimentichiamolo, riguarda l'Europa: che, è vero, ha dato un giudizio positivo l'altro giorno, ma ha anche detto che controllerà come si evolve questo percorso positivo; e prima di tutti il Capo dello Stato con un atto, unico nel più che settennato della sua presidenza, il messaggio che ha inviato al Parlamento.

È quindi un ragionevole ottimismo che, però, non mi fa dimenticare che la realtà è ancora molto problematica e c'è ancora molto da fare: i punti critici sono ancora molti. D'altra parte dobbiamo avere questa consapevolezza: parliamo di un mondo di per sé critico, e non ci sarà mai un carcere che non abbia aspetti negativi. Possiamo agire per una riduzione del danno, per usare questa espressione, ma non possiamo avere l'illusione di immaginare una situazione detentiva in cui tutto vada bene: credo che questo non accada neanche in Svezia perché è contro la logica interna della sanzione penale, che toglie o riduce la libertà, il non determinare problemi più o meno gravi sulla persona.

È una realtà che rimane problematica per molti aspetti, dei quali siamo consapevoli, e che interpella noi per primi come Dipartimento, ma anche altre strutture e altre articolazioni: tra le prime quelle della salute, che sfugge ormai in parte alla competenza del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, ma che ha un grande rilievo all'interno delle carceri.

Rispetto a questo complesso di problemi, credo che il volontariato sia uno strumento per noi prezioso ed insostituibile di conoscenza, di affiancamento e di aiuto.