

sulle iniziative finanziate e realizzate in collaborazione con l'Osservatorio europeo, tra i Paesi della Comunità europea. In questo campo, l'informazione è ancora troppo circoscritta agli operatori specializzati. Parlo dell'Italia.

Alla luce di questi dati e considerazioni che quantificano e qualificano la portata delle procedure previste dall'articolo 75 che, ricordiamolo, risale al 1990, ad un contesto sociale, culturale ed economico certamente diverso da quello di oggi, ho formulato alcune riflessioni in ordine alla concreta praticabilità della norma nella sua attuale formulazione, nonché sulle proposte di modifica legislativa in corso.

Certamente vanno rivisti i seguenti punti dell'articolo 75. Il comma 6 prevede la convocazione al colloquio entro cinque giorni dalla segnalazione. Tale termine, anche se più volte definito non perentorio, è assolutamente inapplicabile, sia perché l'istruttoria della documentazione prevede tempi oggettivamente molto più lunghi, penso in primo luogo ai tempi richiesti per le analisi delle sostanze sequestrate, sia perché l'organico dei NOT è assolutamente ed oggettivamente impossibilitato ad adeguare il proprio lavoro a tempi così ristretti, soprattutto nelle grandi province. Il comma 9, sempre dell'articolo 75, prevede che la sospensione del procedimento sia possibile solo se l'interessato richiede di sottoporsi ad un programma terapeutico presso il SERT. Considerando che l'andamento del fenomeno indica che questi ragazzi sono in gran parte assuntori saltuari di hashish o di droghe di sintesi chimica, risulta a mio avviso limitativo individuare nel solo SERT la struttura o il servizio a cui possono essere inviati, considerando che le reti dei servizi territoriali spesso offrono risorse che si adattano alla predisposizione di percorsi a volte più aderenti alle esigenze del ragazzo verificate nel corso dei colloqui.

E ora andiamo alle considerazioni sulle proposte di modifica attualmente allo studio del Parlamento. La materia è da tempo all'attenzione del Governo. Già dal 1998, la Commissione di studio, Commissione LA GRECA, cioè presieduta dal nostro chairman, istituita presso il Ministero di Grazia e Giustizia, elaborò un testo di articolato modificativo della vigente disciplina.

Tale progetto di riforma è stato sostanzialmente traslato nel disegno di legge di iniziativa dei senatori SENESE, RUSSO ed altri, recante modifica delle disposizioni sanzionatorie contenute nel Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, approvate con decreto del Presidente della Repubblica del 9 ottobre '90.

Nel contesto del quadro riformatore con cui si intende ridisciplinare il sistema delle sanzioni amministrative, oggi collegate all'uso personale di sostanze stupefacenti, ho riscontrato positivi spunti innovativi che, alla luce dell'esperienza applicativa già maturata, potrebbero migliorare l'efficacia della disciplina e ho riscontrato anche elementi di perplessità per un non chiaro raccordo con norme complementari già esistenti.

Secondo me, risulta molto utile, nell'ottica di una mirata azione di prevenzione, la possibilità che il consumatore occasionale, in luogo del comune percorso terapeutico e socio-riabilitativo attualmente previsto, venga inviato a corsi di informazione sui danni derivanti dall'uso delle sostanze stupefacenti, la cui valenza sembra più rispondente all'ipotesi in cui si verifica, da parte del soggetto, un primo o comunque sporadico approccio al consumo di droga.

E' altresì condivisibile l'inclusione, nell'ambito delle sanzioni amministrative applicabili, del divieto di frequentare locali pubblici o aperti al pubblico, prescrizione questa che può sicuramente rivestire, in considerazione della categoria, delle caratteristiche dei soggetti a cui è rivolta, un valido effetto deterrente.

Per altro verso, il testo legislativo in itinere, contiene alcune disposizioni che presentano aspetti di problematicità e meriterebbero pertanto un ulteriore approfondimento e credo che questa sia la sede idonea.

Le modifiche introdotte dall'articolo 4 incidono sul regime delle sanzioni amministrative erogabili dal Prefetto agli autori dei fatti connessi all'importazione o all'acquisto o alla detenzione per uso personale di sostanze stupefacenti.

In tale ambito, la riforma estende la depenalizzazione alle fattispecie del consumo di gruppo, nonché della coltivazione per uso personale di cannabis. Premesso in proposito che la depenalizzazione del consumo di gruppo sembra ormai accettata dalla prevalente giurisprudenza, nutro invece qualche riserva circa la depenalizzazione, prevista nel comma 2 del nuovo articolo 75, della coltivazione di piante da droga per uso personale. Si tratta infatti di una fattispecie che, rientrando nel genus della produzione e detenzione di sostanze stupefacenti, non può essere depenalizzata senza aprire il varco, ai fini dell'individuazione di una linea di demarcazione tra i fatti di produzione e traffico illecito di sostanze stupefacenti punibili penalmente e la nuova fattispecie depenalizzata, a incontrollabili interpretazioni ispirate al principio del favor rei e che, nelle ipotesi meno gravi e quantitativamente più modeste, presenterebbero innegabili analogie, almeno dal punto di vista eziologico, con quella della cessione gratuita.

Tra le sanzioni comminabili dall'organo amministrativo, risulta espunta, nel disegno di legge, quella della sospensione della patente di guida che si è invece dimostrata congrua, per la sua funzione deterrente, ove finalizzata a un rinforzo della motivazione al cambiamento del soggetto interessato.

Occorre inoltre valutare l'evidente opportunità di operare in tale sede un raccordo con le misure di sospensione o revoca, previste dal Codice della strada, per inidoneità psicofisica alla guida o per guida sotto l'influenza di sostanze stupefacenti. Sono gli articoli 128 e 187 del Codice della strada, con i quali oggi non c'è un raccordo.

A questo proposito, mi sembra opportuno ricordare che fra il '95 ed il '99 la sola Polizia stradale ha rilevato 1.004 casi di incidenti stradali, causati da conducenti in stato di alterazione da stupefacenti, oltre il 10 per cento dei quali avvenuti nel fine settimana.

Ho voluto portare alla vostra attenzione questo dato benché sia modesto - 1.004 incidenti stradali in cinque anni non sono molti - però dovete considerare che sono soltanto quelli rilevati dalla Polizia stradale, non anche dai Carabinieri e dalla Guardia di finanza, e che quindi sono proprio la punta dell'iceberg. Ho cercato dei dati analoghi sugli incidenti stradali rilevati dall'arma dei Carabinieri però, nel breve tempo che ho avuto a disposizione per preparare questa relazione, non li ho trovati. Mi impegnerò a verificare se esistono e, se non esistono, questa potrebbe essere un'ulteriore proposta per andare ad approfondire nel fatto concreto che si rileva quotidianamente, quanto incida la guida in stato di tossicodipendenza.

Analoghe considerazioni possono essere formulate in merito alla prevista sospensione della licenza di porto d'armi, da raccordare opportunamente con gli istituti della sospensione o revoca per perdita dei requisiti di idoneità richiesti dalla legge, perché altrimenti arriveremmo all'assurdo che ritiriamo il porto d'armi per uso di sostanze stupefacenti e non per inidoneità dei requisiti previsti dalla legge specifica.

Relativamente alla sospensione del permesso di soggiorno per motivi di turismo, penso sia necessario un migliore inquadramento dell'istituto nel contesto attuale della legislazione in materia di immigrazione. Se infatti, all'epoca della promulgazione del Testo unico 309/90, pareva indubitabile che la sospensione del permesso di soggiorno dovesse comportare l'espulsione dell'interessato, tale conseguenza non è altrettanto sicura nella vigenza del decreto legislativo 286 del '98 sulle immigrazioni e del relativo regolamento di attuazione. Occorre quindi un raccordo, in ogni caso una maggiore chiarezza.

La proposta LA GRECA pone sullo stesso piano, in concorrenza alternativa, fattispecie sanzionatorie che, sia sotto il profilo degli effetti e della loro inosservanza, sia per la sospensione del passaporto e del porto d'armi, assumono natura penale, mentre il divieto di frequentare locali pubblici ha carattere esclusivamente amministrativo. Non vi è dubbio che un siffatto sistema rischierebbe di comportare, in sede applicativa, difficoltà selettive per l'autorità amministrativa preposta ritenuta più idonea, cioè il Prefetto, che deve individuare quale di queste sanzioni, una sola, sia ritenuta più adatta. In via risolutiva, occorrerebbe lasciare aperta la possibilità per il Prefetto di valutare, alla luce di ciascun

caso concreto, l'opportunità di irrogare una o più sanzioni.

L'iniziativa legislativa a cui si è fatto cenno prevede ancora che la prescrizione prefettizia del divieto di frequentare locali pubblici venga sottoposta, attraverso una forma di convalida del provvedimento da parte del GIP del Tribunale, a un meccanismo di controllo giurisdizionale, il quale profila rischi di ulteriore aggravamento del già complesso procedimento sanzionatorio previsto dall'articolo 75.

Sottolineo che tale appesantimento procedurale non solo appare paradossalmente in contrasto con le stesse finalità di razionalizzazione e snellimento indicate a presupposto dell'iniziativa legislativa in esame ma, in particolare, non sembra giustificabile nemmeno attraverso eventuali ulteriori esigenze di garanzia dell'interessato, già ampiamente assicurate dai meccanismi di impugnativa in sede giurisdizionale e dei provvedimenti prefettizi.

Si rammenta inoltre che, in altro settore, l'analoga misura del divieto di accesso ai locali dove si svolgono competizioni sportive, quindi locali pubblici, è erogata dal Questore ed è soggetta a convalida giudiziaria per la sola prescrizione aggiuntiva dell'obbligo di comparire personalmente all'ufficio o al comando di Polizia.

D'altro canto, giova rilevare che solo per i provvedimenti che comportano una limitazione alla libertà personale nel senso tradizionale del termine, l'articolo 13 della Costituzione prescrive l'intervento dell'Autorità giudiziaria, fattispecie questa che non si riscontra certamente nel caso di divieto di frequentazione di locali pubblici adeguatamente individuati.

La competenza sul procedimento amministrativo deve rimanere, a mio avviso, in capo al Prefetto che deve poter monitorare costantemente l'entità del fenomeno delle tossicodipendenze nella sua Provincia, al fine di adottare le opportune iniziative di prevenzione e contrasto.

E' opportuno ricordare peraltro che, per limitare gli spostamenti talora difficoltosi dei soggetti interessati, la prassi procedurale prevede già oggi che il colloquio possa essere svolto, su richiesta dell'interessato, presso il comune di sua residenza e quindi presso la Prefettura di sua residenza.

Chairman Cons. LA GRECA:- «Ringraziamo la dottoressa ZOTTA, che ci ha dato una panoramica molto ampia, completa e significativa della problematica delle sanzioni amministrative e ha fornito dei dati, che non si possono facilmente reperire, sull'applicazione di queste misure. In più, si è pronunciata in senso adesivo ad una proposta di legge, ma ha fatto anche molte precisazioni e puntualizzazioni che, a mio parere, andrebbero seriamente considerate. Detto questo, pregherei il dottor BALLOTTA di avvicinarsi al tavolo.»

Dott. Danilo BALLOTTA:- «Sono italiano e lavoro all'Osservatorio europeo delle droghe e tossicodipendenze di Lisbona, come incaricato di curare l'informazione sulle legislazioni dei Paesi membri in materia di droga e anche l'area delle politiche nazionali.

L'Osservatorio è un ente dell'Unione europea, creato da un regolamento nel '93, che ha come obiettivo quello di fornire agli Stati membri l'informazione in materia di droga che sia, abbiamo tre parole chiave, obiettiva, affidabile e comparabile. Questo è il nostro compito.

Mi limiterò a parlare della questione dell'articolo 75 italiano e a vedere qual è la situazione negli altri Paesi europei e non solo europei.

Prima di questo vorrei fare una premessa. E' un'impostazione un po', lasciatemi passare il termine, ipocrita, quella tra la totale proibizione di ciò che sta a monte e la non proibizione del prodotto di ciò che sta a monte. Questo dualismo crea i problemi che nel '90 il legislatore italiano e quelli europei, che sono molto più in ritardo rispetto all'Italia, hanno cercato di risolvere in questi anni e in questo momento.

Generalmente noi italiani ci piangiamo un po' addosso, dicendo che la nostra situazio-

ne e sempre la peggiore o che comunque abbiamo sempre problemi, direi che l'impianto legislativo italiano sulle sanzioni amministrative per il possesso per uso personale è invece uno dei più moderni e pragmatici, considerando, anche l'età di questo provvedimento, cioè dieci anni.

Dobbiamo anche dire che questa sorta di depenalizzazione *de jure*, di diritto, che vi è nel sistema italiano, è la prima ed è stata l'unica per tantissimi anni. Nel '92, si è aggiunta la Spagna, che ha penalizzato una condotta che non era regolata dal codice spagnolo, creando una sanzione amministrativa per violazione dell'ordine pubblico e introducendo nel sistema spagnolo delle sanzioni molto simili alle nostre e ultimamente, penso sia meno di una settimana fa, il Presidente della Repubblica portoghese ha approvato una legge che riprende l'esperienza italiana e l'esperienza spagnola, però fa frutto di quelli che possono essere stati, non gli errori ma comunque i problemi che sono venuti fuori in quelle esperienze e cerca di vederli in una prospettiva futura. Questa legge non è ancora in vigore, lo sarà nel giugno 2001.

Questi che ho elencato sono i soli tre casi in Europa dove vi è una depenalizzazione di fatto del possesso per uso personale.

Qual è la situazione della legge? Brevemente, abbiamo tre livelli di regolamento di questa materia. Abbiamo un primo livello, quello dei paesi che reprimono il mero consumo di droga, come reato distinto dal possesso. Sembra una ginnastica giuridica, ma non lo è in quanto il fatto che uno stato membro voglia reprimere il singolo consumo di droga ha sicuramente un impatto molto più forte in tutta la politica antidroga. Questi paesi sono l'Irlanda, la Francia, la Svezia e la Grecia. Questo significa, per esempio in Svezia, che se qualcuno viene sospettato di aver fatto uso di droga nelle ore passate o anche in tempi addietro, è obbligato a sottomettersi a un test delle urine e il fatto di risultare positivo a questo esame fa scattare delle sanzioni amministrative: viene punito il fatto passato, quindi siamo in un regime molto più stretto del nostro. Il sistema svedese è un sistema dove la politica antidroga è molto ferrea, molto dura e il fatto di reprimere l'uso di droga è visto come una barriera all'entrata dei giovani in questo settore.

Il secondo gruppo di paesi è composto da quelli che non reprimono l'uso direttamente per sé, nella legge non trovate la parola "uso", però lo reprimono indirettamente tramite il possesso per l'uso, generalmente con un problema enorme di quantità, nel senso che nessuno degli stati membri è riuscito a mettersi d'accordo su quale quantità dovesse definire quale tipologia di reato. In Germania addirittura, che è uno Stato dove ci sono i Lender, la Corte Costituzionale nel '94 ha detto che il possesso per uso personale di cannabis sarebbe stato meglio sospenderlo in sede processuale a seconda delle quantità e le quantità dovevano essere decise dai Lender. Lì c'è una situazione incredibile, perché abbiamo da due grammi di cannabis come soglia principale, fino a un pacchetto di fiammiferi, in un Lender. Quindi vi è una varietà enorme nella definizione della quantità. I paesi di questo gruppo sono tredici.

Vi è un grande consenso a livello europeo nella repressione del possesso per uso personale e questo è importante, anche perché il possesso per uso personale viene visto come sanzione ridotta rispetto al possesso in generale quindi vi è, nella mente del legislatore europeo, se ce ne fosse una, l'idea che il possesso per uso personale deve essere in qualche modo distinto dal possesso senza altri fini.

Poi abbiamo invece l'altra situazione che appunto abbiamo già detto. I paesi che non reprimono con misure penali il possesso per uso personale sono l'Italia e la Spagna, storicamente, e il Portogallo, da qualche mese.

Vorrei dare un contributo alla discussione sull'articolo 75 e sul dibattito che vi è ogni tanto anche sulla stampa, che purtroppo è molto distorto, sul fatto che la depenalizzazione dovrebbe essere totale.

Per depenalizzazione totale si intende una sorta di comportamento che non viene regolato dalla legge, né di forma penale, né di forma amministrativa, quindi si liberalizza una condotta, che è quella dell'uso e del possesso di droga. Lasciando da parte le con-

vinzioni personali, secondo me, questo è impossibile dal punto di vista giuridico internazionale.

L'Italia, nel '98, ha firmato una convenzione che dice, cito testualmente, che gli Stati devono stabilire, devono dare carattere di reato penale - parlano di "criminal offences", quindi di reato penale - a tutta una serie di elementi come la produzione e la manifattura, la preparazione, il possesso o l'acquisizione; con questo già saremmo fuori legge, a questo punto, con la Spagna e il Portogallo.

Fortunatamente, il paragrafo due dice che a seconda dei principi costituzionali e dei concetti di base del sistema giuridico, ogni nazione farà il necessario per dare il carattere di reato penale nel suo ordinamento giuridico, quando commesso intenzionalmente, al possesso, acquisto e coltivazione di droghe contrarie alle disposizioni della convenzione. Vediamo che cosa dicono le convenzioni internazionali, oltre a quella dell'88, quella del '61 sulle droghe - che aveva chiarito che il possesso doveva essere inteso come un'attività illecita - e quella del '98, che ha calcato ancora di più la mano dicendo non solo che è una attività illecita, ma che bisogna darle un carattere penale. L'unica cosa che ha dato la possibilità a questi Stati di uscire dal discorso penale è stata questa espressione "secondo i principi costituzionali e secondo le basi di diritto", con cui si intende che una norma generale può dare la deroga alle convenzioni internazionali; poiché né la Spagna, né l'Italia, né il Portogallo hanno prodotto nessun tipo di deroga, non ci sono degli emendamenti.

Quindi, una totale depenalizzazione, credo fermamente, ci porrebbe dei problemi di relazione con l'organo delle Nazioni Unite per il controllo degli stupefacenti, anche se non sono previste sanzioni da questo organismo nel diritto internazionale.

Passiamo invece alla pratica. Qual è la pratica, che cosa succede negli stati membri quando la polizia ferma qualcuno per possesso di marijuana, di droga, di eroina e lo trasmette al magistrato che ha la funzione che in Italia ha il Prefetto? L'Osservatorio sta finanziando uno studio su quello che succede al tossicodipendente quando entra in contatto con la Giustizia. Sarà disponibile il prossimo anno e potrete trovarlo sul nostro sito Internet, gratis.

Dagli elementi preliminari di questo studio si nota già che la polizia reprime l'uso quando è visibile per strada, quando crea un problema di ordine sociale, quando dà fastidio alla popolazione, oppure quando è pericoloso per altri. La polizia, nettamente, anche nei paesi in cui vi è una legge molto forte, si astiene dall'andare a cercarsi il reato, anche violando, certe volte, la legge perché tante polizie non hanno la possibilità di giudicare il reato sul posto, sono obbligate, dal principio di legalità, a riportare ogni tipo di reato che loro incontrano al magistrato. Quindi vi è già un certo giudizio dato dalle forze di polizia. Quando comunque il rapporto arriva al magistrato inquirente, arriva all'autorità preposta a giudicare, e il magistrato ha deciso, si è reso conto che vi è una modica quantità, non vi è sospetto di spaccio e non vi sono altri reati, almeno in dodici stati su quindici, perciò in una stragrande maggioranza degli stati membri, si privilegiano le forme alternative all'applicazione della pena.

Queste forme alternative però sono, se guardiamo l'Europa, un po' schizoidi, un po' variopinte. Si passa da un estremo all'altro. Infatti, se si facesse un viaggio dalla Grecia al Portogallo in treno, con una modica quantità di cannabis, penso che si potrebbero incontrare tutte le tipologie che i reati penali includono, dal niente alla prigione.

Quali sono queste sanzioni amministrative? Generalmente la multa finanziaria per due tipologie di persone, il consumatore occasionale e ricreativo, il consumatore regolare, già abbastanza radicato nella tossicodipendenza, con tutto quello che c'è in mezzo, quindi anche con le zone grigie tra queste due categorie. Dopo la multa, seguono la sospensione condizionale della pena, il trattamento psicologico o sanitario.

Abbiamo rilevato, dai dati che riceviamo, che vi è un incremento nella domanda di trattamento per cannabis, anfetamine, droghe sintetiche. Non ricordo i dati con precisione, ma è molto alto, parliamo di più del 30/40 per cento rispetto agli anni scorsi, quindi vi

è sicuramente un uso che si è radicato, che sfocia in tossicodipendenza da queste sostanze.

Poi vi sono i cosiddetti avvisi, ammonimenti, formali e non formali. In qualche stato l'ammonimento formale viene registrato in una sorta di registro e quindi ha un impatto molto forte anche nel prosieguo della vita di questa persona.

Il principio che sottintende a questa prassi, parliamo di dodici stati membri su quindici, è che il carcere è una misura sproporzionata e tre volte più costosa che un percorso alternativo orientato alla riabilitazione medica o al consiglio alla persona.

Quindi, il dato europeo è che il carcere è rifiutato da dodici stati membri su quindici come misura per fronteggiare l'abuso di droga. Solo la Svezia e la Grecia e la Finlandia si mantengono su posizioni molto rigide, ma per quello che ho spiegato prima, per il concetto che la minaccia del carcere può essere dissuasiva in un ambiente culturale dove la droga è molto demonizzata, è vista e presentata in un aspetto molto negativo e quindi effettivamente un giovane di 18 anni, svedese, ha un'idea della droga, dell'hashish, molto diversa dal suo coetaneo italiano o spagnolo o portoghese che sia.

Vorrei presentare due esperimenti che stanno venendo fuori in Inghilterra e in Irlanda e che sono più o meno nell'idea di questo workshop.

Si tratta di quello che gli anglosassoni chiamano drug courts, le corti droga o i tribunali per droga. È una cosa che dubito che in Italia si conosca in quanto viene riferita ad un sistema di common law, di legge non civile, di legge anglosassone: sono in uso in America, in Australia, in Canada e ora anche in Irlanda, attraverso un progetto pilota, e in Inghilterra.

Si tratta di un processo tramite il quale il tossicodipendente o il consumatore, una volta arrestato dalla polizia, viene indirizzato a un tribunale, immaginiamoci il tribunale americano, con il giudice seduto in cima e la platea; questo giudice è specializzato nella droga, ha ricevuto dei corsi di formazione molto approfonditi, molto puntuali, sulle persone che si trova davanti. Perciò il giudice instaura con questa persona una sorta di contratto, mette la persona di fronte all'atto compiuto, dice quali sono le possibilità penali, le conseguenze che il reato che ha commesso comportano e propone alla persona di firmare un contratto. Se la persona decide di firmare, entra in un percorso terapeutico di cui leader è sempre il giudice. Questo è molto importante, è il giudice che ha sempre la possibilità di tornare indietro sulla sua decisione e di applicare il percorso sanzionatorio o di continuare a dare la possibilità a questa persona all'infinito; la legge non gli dice uno, due o tre volte, ma all'infinito.

Il giudice dà immediatamente, senza fare passare giorni, la persona in affidamento ai servizi sociali che sono lì presenti in aula. I servizi sociali prendono in carico questa persona, che ritorna al suo lavoro, ritorna a casa e viene monitorata ogni giorno attraverso, in America lo fanno, in Irlanda si pensa di no, dei test delle urine a sorpresa. Succede che la persona, se ritrovata positiva, ritorna dal giudice e questi le chiede conto di questa condotta, in base al contratto che lui ha firmato. Ho visto un video, che era eccezionale, di un colloquio tra due persone che tendevano entrambe alla riabilitazione di uno di questi soggetti. La sala è frequentata da partecipanti al programma, nel senso che tutti quelli che sono stati arrestati il mese prima e che sono ancora in questo programma terapeutico ogni giorno, dalle otto all'una o nel pomeriggio, presenziano e partecipano a questo tipo di concertazione. Il giudice ha la possibilità, finito il programma, di dare dei vantaggi finanziari o comunque delle agevolazioni in termini di accesso al lavoro e alla vita normale, attraverso una cerimonia di premiazione.

Questo era un esempio perché il principio è lo stesso. C'è qualcuno per cui non pensiamo che il carcere sia giusto; vediamo qual è la possibilità di creare un'alternativa efficace. Si tratta di trovarla.

L'ultimo elemento che volevo puntualizzare forse non ha molto a che vedere con la legge sulla droga, ma è una tendenza galoppante nei Paesi dell'Unione Europea. Durante gli ultimi 24 mesi, sette stati europei hanno deciso di riunire le loro strategie sulla droga in

documenti fisici che si chiamano "piani di azione, strategia". In tali documenti questi Stati decidono quali sono i principi, le linee di intervento, gli obiettivi, i target, la valutazione, in un percorso temporale molto preciso, riguardante sia il campo della domanda, sia il campo dell'offerta, sia la cooperazione internazionale.

Normalmente è una commissione di esperti che analizza la situazione e che crea in un documento la strategia nazionale contro la droga; è una commissione interministeriale nel senso che lì troviamo le azioni nel campo della riduzione della domanda, del sociale, della repressione, del riciclaggio del denaro.

Per esempio, in Inghilterra questo processo è durato due anni: 2.500 persone sono state contattate da questa commissione, tra assistenti sociali, famiglie, tossicodipendenti, ministri, poliziotti, tutti coloro che in qualche modo avevano a che fare con la droga ed è stato presentato un documento che tiene conto di tutti questi aspetti.

Questo è successo in Spagna, in Portogallo, in Inghilterra, in Francia, in Germania, negli ultimi anni.

L'Unione Europea, quest'anno, a giugno, ha adottato un piano di azione globale contro la droga, per il 2000/2004, che il nostro Presidente del Consiglio ha firmato, impegnando l'Italia a tenere fede a ciò che c'è scritto; ci sono delle cose abbastanza concrete, cioè sei target da raggiungere, da qui al 2004. Vedo difficilissimo per l'Italia il poter arrivare a questi target se l'informazione dall'Europa non passa ai livelli sottostanti e agli operatori; non penso che sarà possibile nel 2004 arrivare a un risultato, se non si conoscono neanche le proposte.

La mia proposta era questa, magari non sarà possibile farla ora, per il momento politico, ma in futuro. Viviamo ancora in un'impostazione di politica ministeriale in questo Paese: ogni ministero ha la sua politica, ha il suo budget, questione fondamentale, e la mette in pratica secondo le sue direttive, le sue linee guida. Però, se questa politica sulla droga è differente o comunque non va d'accordo con la politica della droga che fa il ministero a fianco, creiamo sicuramente un problema all'opinione pubblica e alla messa in pratica di una politica efficace.

In Spagna c'è un documento in cui è indicato chiaramente che cosa lo Stato ha deciso di fare in materia di droga, da qui al 2008; è stato adottato attraverso un accordo intrapartitico, nel senso che maggioranza e opposizione hanno lasciato da parte le armi e si sono messe d'accordo su un documento sulla droga. Da noi sarebbe inimmaginabile, perché proprio la droga è presa, questo mi dispiace molto, come elemento di conflitto ed è uno scontro irresponsabile, perché muoiono un sacco di persone, tante famiglie sono distrutte, e lo devo dire come europeo, i nostri politici ancora continuano dialetticamente a scontrarsi su queste cose.

Sono avvilito dall'informazione che leggo nei nostri giornali e che vedo al telegiornale. Penso e spero che i nostri giornalisti guadagnino abbastanza per fornire un'informazione corretta all'opinione pubblica. Mancano di responsabilità quando fanno passare una informazione che viene letta dai giovani, che voi magari vi ritrovate nelle Prefetture, e dal pubblico e che quindi forma la coscienza sociale, che non rende assolutamente, non testimonia il dibattito delle cose reali che sono discusse.»

Chairman Cons. LA GRECA:- «Vorrei riprendere il riferimento che ha fatto il dottor BALLOTTA ai vincoli che ci vengono dalle convenzioni internazionali che abbiamo sottoscritte. Noi spesso ci dimentichiamo di questo. Per esempio, quando parliamo di depenalizzazione, di decriminalizzazione eccetera, non teniamo conto di questi limiti che ci vengono dalle norme che il dottor BALLOTTA ha ricordato. Quando si trattò di ammettere o non ammettere il referendum nel 1993 sulla depenalizzazione della detenzione per uso personale, la Corte Costituzionale - siccome non è ammissibile un referendum che sia in contrasto con un patto internazionale - per riuscire a superare questo problema - facendo riferimento a una norma della convenzione del 1988, l'articolo 3 e non mi ricordo quale paragrafo, il 4 mi pare, il quale dice testualmente che "in casi di reati di natura

minore, le parti possono in particolare prevedere, in luogo di una condanna o di una sanzione penale, misure di educazione, di riadattamento, di reinserimento sociale nonché, qualora l'autore del reato sia un tossicomane, misure di trattamento terapeutico e di assistenza sanitaria ospedaliera" - disse che quando si tratta di depenalizzare comportamenti tenuti da un tossicodipendente, si può ammettere che in sostituzione della sanzione vengano applicate delle misure del tipo indicato.

Devo dire che questo modo di intendere la disciplina convenzionale non è stato molto apprezzato negli ambienti internazionali che si occupano della materia, in particolare l'Ufficio internazionale per il controllo dei narcotici ci ha varie volte rivolto critiche, anche dure, per il modo in cui abbiamo inteso queste norme convenzionali. Il centro della loro critica sta nel fatto che in realtà noi siamo andati ad una depenalizzazione, senza individuare e recingere l'area del reato di natura minore, in relazione al quale sarebbe possibile questa sostituzione. L'anno scorso mi è capitato di partecipare al Ministero ad una riunione con rappresentanti di questo Ufficio internazionale delle Nazioni Unite e abbiamo sostenuto una dura polemica, perché loro non accettavano la nostra interpretazione. Noi l'abbiamo difesa e alla fine loro ci facevano l'esempio di altri paesi che non hanno fatto cose del genere e infine abbiamo dovuto dire che ci sono delle scelte che hanno una giustificazione di carattere logico e che appartengono anche a una certa autonomia nazionale, ma poi, in particolare, che abbiamo un sistema reso più rigido dall'obbligatorietà dell'azione penale, cioè quello che facciamo lo dobbiamo per forza scrivere nella legge penale, mentre in altri Paesi possono di fatto depenalizzare comportamenti di detenzione per fini di consumo attraverso il non esercizio dell'azione penale. Questo argomento un po' li mise in difficoltà e mi pare che dopo di allora non ci sono state altre proteste, però di qui a poco non è difficile che ne vengano di nuove.

Abbiamo finito la parte generale di presentazione, di avvio dei nostri lavori. Cominciamo allora con le diverse aree: cominceremo col parlare delle esperienze di applicazione della normativa sulle sanzioni amministrative.

Quindi, chiamerei il dottor Cesare CASTELLI, del Ministero dell'Interno. Seguirà poi il dottor Alfio LUCCHINI.»

Dott. Cesare CASTELLI:- «Faccio parte della Direzione Generale dei Servizi Civili del Ministero dell'Interno e questo ufficio pone molta attenzione, tra le altre cose, alla conoscenza, al monitoraggio di tutta l'area del sociale e, nell'ambito delle problematiche legate a quest'area, viene dato grande rilievo proprio al problema della droga, perché è un aspetto della realtà odierna di tale importanza e di tale rilevanza, forse da essere addirittura considerato il problema per eccellenza, magari più di tanti altri a cui stampa, mass media, politica danno maggiore rilievo.

Il settore di cui noi ci occupiamo si inserisce nel discorso che faceva il Prefetto ZOTTA precedentemente, cioè cerchiamo di vedere nell'ambito dell'articolo 75, dei colloqui, quali sono, da una parte, i problemi che pongono e la loro efficacia, monitorando le situazioni, dall'altra, cerchiamo di dare una formazione, che riteniamo essenziale in questo settore, al personale e agli operatori.

Poi c'è anche il discorso dell'informazione alle Prefetture e, tramite le Prefetture, sul territorio. Come ha detto il Prefetto, certamente la circolazione delle informazioni è uno dei problemi rilevanti, che oggi e domani dovranno essere curati con particolare efficacia e attenzione.

Vediamo innanzitutto il problema della conoscenza, il profilo della conoscenza e il monitoraggio delle situazioni. Ci stiamo muovendo, dal '96 ad oggi, su una strada che ci sta portando a conoscere più o meno approfonditamente la realtà che abbiamo sul territorio, attraverso una serie di iniziative o autofinanziate, poco, perché i problemi sono sempre quelli di budget, oppure finanziate, molto, sul Fondo per le politiche antidroga, il Fondo Antidroga, sia a livello centrale, sia a livello periferico da parte delle Prefetture. Avete già sentito, la Prefettura di Macerata e altre Prefetture stanno intraprendendo egre-

giamente questa strada.

Siamo partiti nel '97 con un monitoraggio sull'attività svolta dai NOT, perché se dobbiamo incidere sulle modifiche normative e poi vedere come strutturarle, è chiaro che dobbiamo conoscere la situazione che c'è sul territorio. Quell'anno abbiamo svolto un'analisi dell'esperienza dei NOT di sei anni ('91-'96/'97), dall'inizio della loro attività e anche se, chiaramente, questa è già una cosa storica, perché l'evoluzione è costante, però è stato un punto di partenza che ci è servito per approfondire negli anni successivi il lavoro di conoscenza e di progettualità, per vedere dove occorreva puntare per migliorare le procedure, per conoscere quali sono effettivamente i problemi del territorio.

Questo dato è venuto fuori, come ha detto il Prefetto, dal gran numero di colloqui che si svolgono davanti agli assistenti sociali coordinatori, nonché ai NOT, formati da assistenti sociali e da funzionari della Prefettura e del lavoro: bisogna riconoscere che il NOT e gli assistenti sociali coordinatori svolgono in quest'area un lavoro che di fatto si sta estendendo anche ad altre aree che non sono le tossicodipendenze, aree in generale delle problematiche sociali, immigrazione, disagio giovanile, fragilità sociale, anziani, eccetera. I risultati di questa indagine sono stati poi pubblicati in un volume che è stato distribuito sul territorio, attraverso le Prefetture, e che è servito anche per la discussione con gli stessi assistenti sociali e i Prefetti.

Siamo passati, successivamente, sulla base di queste acquisizioni, a elaborare una progettualità per conoscere i risultati dei colloqui dei NOT perché, parliamoci chiaro, se ci sono dei colloqui, bisogna pur sapere se vanno a buon fine o meno. Le statistiche ci danno dei numeri, delle percentuali però noi dobbiamo monitorare attentamente, provincia per provincia, l'efficacia che hanno questi colloqui. Il principio della valutazione del risultato è diventato oggi un elemento basilare non solo nel campo dei servizi sociali, ma un po' in tutti i campi e soprattutto laddove ci sono dei rilevanti effetti sull'utenza. Questo perché chiaramente ci si rende conto dell'esigenza di una oculata utilizzazione delle risorse pubbliche e si impone una verifica degli investimenti sociali, per privilegiare quelli che offrono maggiori garanzie di successo e quindi, eventualmente, per modificare, o migliorare laddove si nota che ci sono delle problematiche.

Quindi, sempre per valutare l'efficacia degli interventi, abbiamo superato l'ottica del controllo formale per passare a una valutazione dei risultati prodotti sull'utenza. Questo progetto è stato finanziato nel '99 e appunto si è posto lo scopo di realizzare un'indagine valutativa delle azioni messe in atto dai NOT in base all'articolo 75 nei confronti dei tossicodipendenti. L'indagine è svolta attraverso una metodologia quali-quantitativa su otto Prefetture, per questioni di budget, e poi ci siamo accorti, quando sono usciti i risultati, che anche questi sono inviati sul territorio in modo da poter avere i primi flash di ritorno. Ci siamo accorti come otto Prefetture su 103 erano un po' poche. D'altronde il budget era quello. Abbiamo rifatto il progetto, ci è stato rifinanziato l'anno scorso, alla fine del '99, ed è tuttora in fase di svolgimento, per cui dovrebbe terminare nella metà dell'anno prossimo, a giugno o luglio (sta andando abbastanza bene) in modo da poter avere veramente un quadro completo e molto preciso e puntuale di ciò che c'è nel territorio in questo settore. Le prime analisi le potete tranquillamente trovare presso le Prefetture, perché le abbiamo distribuite proprio perché è importante che si conosca quello che è venuto fuori. Adesso lo stiamo rifacendo su tutto il territorio ed è un impegno notevole; su 103 Prefetture, le otto che hanno già partecipato, sono un aggancio, lì c'è una specie di follow-up su questo aspetto.

Poi, abbiamo preso in considerazione, con un altro progetto molto importante che si sta rilevando sempre più problematico e acuto, il problema dei consumatori saltuari di sostanze stupefacenti in relazione appunto all'articolo 75. Gli obiettivi di questa ricerca sono quelli, da un lato, di analizzare le modalità attraverso le quali i NOT affrontano il problema dei consumatori saltuari di sostanze stupefacenti e psicotrope, sia vecchie che nuove, e dall'altro di analizzare le modalità di interscambio esistenti tra i diversi organismi territoriali che intervengono nel settore e le esperienze delle buone prassi che affron-

tano queste problematiche, in modo da delineare dei possibili modelli procedurali generalizzabili, nel rispetto delle differenze organizzativo - funzionali registrabili a livello locale.

Questo è un aspetto particolarmente importante perché stiamo cercando proprio di vedere - e questo probabilmente dovrà essere uno dei punti nodali da portare avanti - il percorso che un tossicodipendente deve fare dal momento della segnalazione fino al momento finale, quando va anche nei SERT o nelle comunità. Perché, chiaramente, è un percorso che deve seguire, non si può fermare, perché la prima parte della procedura si fa presso le Prefetture, la seconda presso i SERT e così via. Il percorso è unico e sarebbe deleterio se ci fossero delle interruzioni di conoscenze.

La ricerca sui consumatori saltuari è in corso e terminerà verosimilmente alla metà del prossimo anno. A questa ricerca seguirà poi un percorso di informazione e formazione degli operatori che appunto adesso cominceremo a studiare con le società, gli enti che stanno gestendo queste progettualità.

Stiamo cercando una diversa tecnica di colloquio e, anche con gli assistenti sociali, stiamo sperimentando presso alcune Prefetture, il cosiddetto colloquio motivazionale, cioè quella particolare tecnica metodologica adottata per aiutare le persone a riconoscere i loro problemi attuali e potenziali legati alla persistenza di un comportamento disadattivo e a mettere in atto le strategie necessarie per modificare questo comportamento; tale tipologia di colloquio potrebbe rivelarsi particolarmente utile laddove ci sono persone riluttanti al cambiamento e che assumono una posizione ambivalente e quindi sono più di tipo persuasivo che coercitivo.

Torno a dire, quindi, sintetizzando al massimo, che si vogliono perseguire due obiettivi di ordine generale: uno sperimentale, un modello operativo e uno metodologico specifico e poi l'altro, per elaborare una teorizzazione che contribuisca alla formulazione di questo nuovo modello, in modo da aumentare e migliorare la motivazione al cambiamento e facilitare l'approccio con strutture socioterapeutiche e riabilitative. E' una sperimentazione che stiamo portando avanti e vedremo poi che risultati darà nel prossimo anno. Se darà risultati non diciamo positivi, ma buoni e soddisfacenti, vedremo di portarla ancora più avanti e di renderla più operativa sul territorio concordando ovviamente con i NOT le modalità, i tempi, le applicazioni.

In quest'ottica globale, quest'anno abbiamo elaborato un progetto indirizzato a conoscere i problemi delle ultime droghe, le sintetiche, dello sballo del sabato sera, delle discoteche, con un progetto che si chiama "Discoteca, Alcool e Nuove droghe, quale relazione?", perché la cultura dello sballo si inserisce nelle dinamiche che si creano all'interno del gruppo dei pari, in cui si condividono esperienze ed emozioni, nonché il desiderio di contravvenire a certi valori, in cui il giovane non si riconosce. Dai colloqui questo ovviamente emerge: buona parte dei giovani fa uso di alcolici e di nuove droghe quasi sempre il venerdì e il sabato sera, prima, durante e dopo le discoteche.

Voglio aprire una parentesi: all'inizio di quest'anno, del 2000, abbiamo mandato una circolare in tutte le Prefetture, chiedendo quali erano le aree su cui dovevamo puntare maggiormente l'interesse, sia progettuale, sia formativo. Questo per ricollegarci un po' al discorso del colloquio, della sinergia centro - periferia/periferia - centro, che deve essere costante perché soltanto in questo rapporto quasi intimo tra i due aspetti, cioè il territorio e il centro che deve raccogliere, elaborare e rimandare al territorio, si può costruire qualche cosa di reale, di pragmatico e soprattutto che sia nell'ottica della prevenzione del fenomeno.

Passiamo al secondo profilo, cioè alla formazione. E' un aspetto, torno a dire, essenziale, perché senza la formazione di tutti gli operatori, non è pregnante l'attività di contrasto e poi perché un momento in cui ci si può confrontare è proprio quello di un seminario, di un corso. Noi intendiamo formazione come formazione permanente, non come seminario e aggiornamento. Perché la formazione non finisce mai, è un continuum di dare e avere, di elaborazione, di sintesi e anche di ricerca di nuove metodologie per

poter conoscere, approfondire e verificare i problemi e noi pensiamo - e questo dovrebbe essere forse uno degli aspetti da tenere conto nell'ambito di una rivisitazione della norma - che si debba rendere obbligatoria, come avviene anche nel privato, per esempio, in altri Paesi europei e non, l'attività di formazione, non dico soltanto nella droga, ma un po' in tutti gli aspetti.

Abbiamo iniziato questa formazione sempre nel '96/'97, con una serie di seminari: un ciclo puramente informativo, di vecchio stampo, un altro ciclo invece era impostato su criteri più manageriali. Abbiamo cercato di far diventare il NOT un ufficio con la "U" maiuscola, cioè di amalgamare professionalità che sono profondamente diverse all'interno del NOT, poi di mettere l'ufficio in relazione con l'esterno, esterno visto sia come altri uffici della Prefettura, sia come organismi esterni, fuori della Prefettura, come SERT, comunità, eccetera. Sono state usate le metodologie del management: è stato dato l'incarico a delle persone che svolgono la loro attività manageriale in grosse società a livello nazionale, private, e sulla base di questo, poi abbiamo continuato e l'anno successivo, il '98, inizio del '99, abbiamo fatto un'altra attività di formazione nella quale sono state soprattutto esaminate le nuove droghe, le metodologie del colloquio e le modalità, i vincoli, le valutazioni delle attività, e questo sia in una serie di seminari, sia con una formazione a distanza, attraverso l'elaborazione di un piccolo e sintetico manuale per gli operatori delle Prefetture, che abbiamo distribuito. E' stato elaborato anche con il prezioso aiuto degli assistenti sociali, nonché della società che aveva gestito i corsi ed è proprio un manuale di pronto uso, che uno dovrebbe tenere sul tavolo, per consultarlo.

Poi abbiamo fatto un discorso di formazione sul territorio, cioè abbiamo detto che le esigenze del territorio sono disparate, perché il territorio è vasto, ha tanti aspetti diversi, quindi abbiamo ottenuto un finanziamento per coprire tutta l'area con una serie di corsi svolti nelle regioni e nelle province, dove abbiamo dato una griglia di argomenti e poi, in ciascuna regione e provincia, questa griglia è stata arricchita, ampliata a seconda delle esigenze peculiari del luogo.

Un ultimo accenno sulle altre iniziative di prevenzione. Mi sono soffermato su quelle che ha promosso la Direzione Generale, però sono state anche finanziate, sempre sul Fondo, alcune iniziative che partono dal Dipartimento della Pubblica Sicurezza - che riguardano soprattutto l'aspetto del monitoraggio della conoscenza delle sostanze tossiche, in modo da essere in grado di poter meglio combattere le droghe e ponendo in essere strategie idonee ed efficaci - dalla Direzione Centrale per la Documentazione, cioè un'iniziativa tesa alla razionalizzazione e standardizzazione dei flussi informativi del Ministero dell'Interno, previa l'elaborazione di nuovi modelli di rilevazione. Inoltre ricordiamo la realizzazione sperimentale di un sito per la diffusione delle informazioni, con 23 Prefetture, per un importo complessivo di oltre tre miliardi e cento milioni, su tematiche peculiari dei vari territori. Diverse di queste iniziative sono indirizzate alla formazione del personale delle Prefetture e delle scuole guida per una migliore sensibilizzazione dei giovani guidatori, altre invece alle forze dell'ordine e altre ancora riguardano alcune problematiche locali. Tutti questi aspetti sono stati e verranno comunque veicolati, tramite le Prefetture, sul territorio affinché ci sia appunto quello scambio continuo e costante di informazioni dalla periferia al centro e dal centro alla periferia.»

Dott. Alfio LUCCHINI:- «Ringrazio per l'invito a partecipare che mi è stato fatto dal Coordinamento delle Regioni per le Tossicodipendenze. Mi chiamo Alfio LUCCHINI e, come professione, sono responsabile del Dipartimento delle Dipendenze in una ASL milanese. Farò solo quattro riflessioni rispetto al tema, concentrandomi maggiormente sulle potenzialità e criticità nell'esperienza dei servizi, rispetto all'applicazione dell'articolo 75.

La prima riflessione è anche una premessa. Obiettivamente, già i dati presentati nel documento conclusivo della Conferenza di Napoli, a mio parere, potevano dare delle indicazioni precise sulle caratteristiche delle segnalazioni e del lavoro conseguente a queste

e ai dispositivi dell'articolo 75. Se andiamo a vedere le caratteristiche socio - demografiche dei giovani segnalati, le caratteristiche di età e anche dell'uso di sostanze, rispetto ai dati presentati nel '97, nel 2000 vediamo un aumento di consumatori di droghe leggere, una diminuzione delle segnalazioni ai SERT e un lieve incremento delle sanzioni. Queste caratteristiche sono già state presentate in altre relazioni, però voglio valorizzarle ulteriormente perché danno anche un'indicazione su alcune difficoltà che a lungo andare il sommarsi delle segnalazioni, arrivate a 250.000, possono creare.

C'è anche una tendenza a ricevere, da parte del terminale, cioè dei servizi per le tossicodipendenze, segnalazioni di utenti, per quanto riguarda le droghe pesanti, in gran parte già conosciuti e invece una difficoltà rispetto agli utenti che "più ci interesserebbero", cioè quelli che consumano droghe eccitanti, mi riferisco a derivati anfetaminici, ecstasy ma anche alla cocaina; quindi c'è una difficoltà a indirizzarli a percorsi terapeutici. L'età media degli utenti, 23 anni, rimane costante, anzi forse è in diminuzione. Lo scopo centrale dei servizi di cura e di riabilitazione è quello di agganciare più soggetti possibili e in un periodo di uso non stabilizzato in modo specifico.

Mi soffermo su questa necessità di indirizzo, che riguarda sia i nuclei operativi prefettizi sia i servizi per le tossicodipendenze, ovviamente sotto delle fattispecie diverse, per una necessità di specializzazione di entrambi questi servizi.

Mi soffermo ancora sulla cocaina. Bisogna tener conto che in alcune aree, se prendiamo ad esempio l'area metropolitana milanese, questo emerge anche dai dati dei servizi stessi, il consumo di cocaina è equipollente ormai al consumo di eroina e quindi bisogna prestare molta attenzione a non sottovalutare, anche nelle segnalazioni prefettizie, i consumatori di cocaina e indirizzarli in un modo adeguato al sistema complessivo dei servizi.

La prima riflessione che ho voluto fare richiama la capacità di discernimento nelle varie situazioni che si presentano all'osservazione, la capacità di specializzazione, di indirizzo, specialmente rispetto ai fenomeni importanti, come sicuramente il consumo degli oppiacei, ma altrettanto importante, il consumo delle droghe stimolanti.

La seconda riflessione riguarda l'impegno che - e qui mi riferisco ai servizi per le tossicodipendenze - la potenzialità dell'attuale legislazione ha spostato sui servizi, per poter cercare di raggiungere l'obiettivo che dicevo prima.

Se guardiamo le numerose esperienze - ne ho esaminate alcune in Toscana, Lombardia, Veneto, Umbria - che sono in atto nei servizi per le tossicodipendenze per affrontare la realtà dei giovani segnalati ai sensi dell'articolo 75, vediamo che hanno delle caratteristiche assolutamente comuni. Partendo da quei dati socio - demografici che ho detto, escludendo i consumatori di oppiacei, concentrandoci su una fascia di età fino ai 26/27 anni, vediamo che la caratteristica di tutte queste esperienze innovative nell'esaminare gli utenti, è quella di vedere dei giovani consumatori o di droghe leggere o di ecstasy o di cocaina talora, che hanno spesso un lavoro, una scolarità bassa, segnata come al solito da interruzione negli studi, scarsi interessi generali e sicuramente una minimizzazione, una non comprensione della segnalazione che è avvenuta alla Prefettura. Per questi giovani, in sintesi, le proposte che vengono fatte sono essenzialmente basate sull'offerta di un'attività di gruppo. Devo dire che questo è abbastanza suggestivo e sicuramente positivo, visto che nei giovani - ovviamente non mi soffermo adesso su analisi di tipo sociologico, anche queste tra l'altro parzialmente ricordate - si evidenzia la centralità della modalità aggregativa, come momento di confronto anche con la realtà della droga. I vari studi vedono la modalità aggregativa giovanile rispetto al consumo di sostanze come momento di discussione, come momento di scelta, ma spesso anche come momento di passaggio rispetto all'uso di sostanze. Indubbiamente, organizzare attività di gruppo per i giovani può avere anche un significato di avvicinamento al mondo giovanile. Questi gruppi solitamente sono visti fuori dal contesto dei SERT, seppur attivati e quasi sempre condotti da operatori dei SERT.

Questa è una seconda scelta, la scelta del contesto non istituzionale, che mi sembra

molto importante, non solo per le caratteristiche che spesso hanno i servizi per le tossicodipendenze, rafforzate anche dall'inadeguatezza delle sedi, ma anche per significare un interesse verso il giovane che va oltre la sanzione e l'esame urinario per le eventuali sostanze di abuso, ma va teoricamente verso una dimensione più motivante.

La forma dell'intervento in queste esperienze varia, si va da veri e propri corsi, con temi di educazione sanitaria, richiami di leggi, proposte di materiale informativo, analisi dei rischi di determinati comportamenti, ad esperienze più elastiche, che quasi si avvicinano al modello dell'auto - mutuo aiuto.

L'intervento può essere correlato direttamente alle classiche visite e accertamenti o più spesso svincolato, ovviamente con la giusta commisurazione anche ai sensi delle relazioni previste dal D.M. 448, verso la natura e la forma della segnalazione prefettizia, adeguandosi alle norme anche da questo punto di vista. Ritengo che siano esperienze molto importanti, in alcuni casi sono stati anche riportati dei risultati molto incoraggianti, che ovviamente si valutano sull'assenza di recidiva e fondamentalmente sulla motivazione dei soggetti.

La terza riflessione è più su un'esperienza che sto seguendo personalmente in un'area milanese che vede impegnati un servizio per le tossicodipendenze, un'organizzazione del privato sociale accreditata e la Prefettura di Milano; tra l'altro in sala c'è l'assistente sociale GANDINI, del Nucleo operativo prefettizio di Milano, che sta seguendo con noi questa esperienza.

E' un'esperienza all'interno di un progetto che si intitola "La prevenzione specifica dei nuovi stili di consumo, dalla strada a un centro educativo polivalente" ed è quindi un progetto che vede insieme pubblico e privato sociale.

Lunedì è stato firmato dal nostro Direttore Generale e dal Prefetto, il Protocollo di intesa tra la ASL e la Prefettura e questa esperienza riguarda soggetti detentori e consumatori di sostanze stupefacenti leggere, anche recidivi, soggetti detentori e consumatori di sostanze stupefacenti psicoattive, non recidivi. I presupposti di questo progetto, che sarà di durata biennale, attengono alle caratteristiche innovative dell'utenza che, come dicevo prima, rende necessario orientare in modo un po' più strategico i nostri interventi e organizzare in modo formale una rete operativa centrata sui bisogni specifici dell'utenza giovane con problematiche tendenzialmente non patologiche, non riconosciute come tali. Il progetto si basa su una grande capacità di coordinamento tra servizio per le tossicodipendenze, l'ente ausiliario della Regione Lombardia, nella fattispecie la Cooperativa Lotta contro l'emarginazione, e la Prefettura. Gran parte del progetto riguarda appunto delle fattispecie dell'articolo 75, esclusi gli oppiacei. Questo progetto viene fatto in una sede esterna al SERT, gestita insieme dai due enti che ho detto prima, SERT e privato sociale e da operatori socio - educativi, che svolgono questo programma con, sullo sfondo, la realtà del SERT istituzionale e la Prefettura. Centrale - prima si parlava anche di formazione, anche da questo punto di vista è partito il progetto formativo integrato - sarà proprio la capacità di formazione e di interscambio. Lo snellimento delle procedure si concretizza nel fatto che i giovani sono invitati a presentarsi direttamente nella sede educativa ed avviati ad una attività di gruppo che prevede una parte direttiva condotta dagli operatori, più sullo stile della prevenzione e informazione, e una parte autogestita, con discussione e riflessione. I veri obiettivi diventano quindi: aumentare la consapevolezza del giovane di fronte ai rischi, sviluppare il suo senso critico, la capacità di relazionarsi con gli altri, al limite considerare l'opportunità di rivolgersi agli operatori. Questo tipo di progetto che punta sulla motivazione e sulla consapevolezza, a nostro parere, pur all'interno di riferimenti forti, che sono i riferimenti formali, delle regole, tende ad andare oltre le regole e oltre la visione puramente segnalatoria. Vedremo di monitorare con attenzione questo programma e di poter dare degli elementi ulteriori.

L'ultima riflessione riguarda le problematiche legislative. E' indubbio che, dopo le premesse che ho fatto e le esperienze che ho tratteggiato, si potrebbe dire che tutto è roseo, che c'è una possibilità molto importante di collaborazione e di lavoro nell'interesse del-

l'utenza. Ovviamente, tutto questo esiste e deve essere assolutamente sviluppato. Credo però che dobbiamo sempre tenere presente una convinzione che è diffusa e che ha i suoi fondamenti, cioè che vi è una difficile convivenza di base tra interventi del circuito terapeutico e interventi del circuito sanzionatorio. Tutto questo al di là della buona volontà e delle modifiche legislative che possano aiutare ulteriormente questa buona volontà.

Rispetto all'osservazione fatta dal Prefetto ZOTTA sulla modifica del comma 9, sull'invio a "reti territoriali" e non solo al SERT, anch'io credo che questo sia un punto decisamente interessante ed importante.

Sicuramente siamo in una situazione in cui il sistema di intervento terapeutico e riabilitativo nel nostro Paese, intendendo con questo l'insieme del pubblico e del privato sociale, è ormai abbastanza maturo per riaffermare una centralità degli interventi. Dal punto di vista della fattispecie che stiamo esaminando, e dell'osservazione che è stata fatta su un intervento più diffuso, la raccomandazione che mi viene in mente è questa: il livello da sviluppare è sicuramente quello della programmazione territoriale, che significa anche, vista la coincidenza di questa programmazione territoriale in tante parti d'Italia con gli ambiti delle Aziende Sanitarie Locali, saper costruire a livello di un territorio, di una ASL, un sistema che possa cogliere i mutamenti, l'evoluzione dei fenomeni, nonché la ricchezza dei contesti socio-ambientali utili per interventi di presa in carico, di motivazione, di riabilitazione. Il sistema di intervento territoriale, inteso in questo modo, potrebbe anche essere chiamato, in senso diffuso, però, non in senso burocratico, "dipartimento". In questo modo intendo l'invio a una rete territoriale più ampia.»

Chairman Cons. LA GRECA: - «Passiamo al dottor GUELF, professore di Clinica delle tossicodipendenze all'Università di Genova.»

Prof. GUELF: - «Sono stato per tanti anni Direttore del SERT di Genova e quindi vengo dall'esperienza sul campo; attualmente sono Presidente della Società Italiana Tossicodipendenze e membro del Comitato scientifico dell'Osservatorio del Dipartimento Affari Sociali. Adesso la mia attività è principalmente quella di formatore, in Italia e in Europa, e parlerò proprio di un intervento di formazione, quello a cui ha accennato il dottor CASTELLI, con un gruppo di operatori e assistenti sociali coordinatori dei NOT principalmente dell'Italia centrale. E' un'esperienza cominciata due anni fa presso la Prefettura di Arezzo, basata su una premessa, cioè che il lavoro del NOT ha in mano uno strumento, e uno soltanto, che si chiama colloquio, che è un qualche cosa che mette molte volte allo sbaraglio operatori peraltro motivati, ma sofferenti di un disagio derivante dalla povertà dello strumento che hanno in mano, tanto più povero quanto meno dotato di strumenti di lavoro di tipo tecnico.

Bisogna considerare le difficoltà oggettive derivanti dal fatto che i convocati non sono venuti di loro spontanea volontà, quindi per definizione la loro motivazione è molto bassa, se non inesistente o addirittura con segno negativo, perché sono persone che arrivano con una ostilità derivante dal fatto che molto spesso si sentono vittime di un sopruso.

Conosco molto bene il disagio soggettivo degli operatori a cui facevo cenno, perché in tanti anni di lavoro nel Servizio Tossicodipendenze ho capito benissimo qual è l'atteggiamento, diciamo pure, di sufficienza da parte degli operatori dei SERT, che a volte si verifica in questo ambito.

Più in generale, a noi sembrava che questo insieme di cose creasse forti problematiche aggiuntive nella relazione fra il soggetto convocato e le istituzioni e quindi che rischiasse poi alla fine di contraddire il senso stesso di questo strumento che il Parlamento italiano aveva voluto inventare.

Il lavoro di formazione che abbiamo fatto si è focalizzato sul tentativo di trasmettere una tecnica di colloquio che si chiama motivazionale, che è in grado di aggiungere capacità relazionali e quindi non vuole sovvertire e cancellare quello che già c'era prima. Si

aggiungono, come un valore aggiunto alle capacità operative degli operatori, tecniche atte a migliorare la qualità del colloquio, ad accrescere e a valorizzare quel tanto o poco di motivazione che c'è nel soggetto convocato e in un'ottica che in qualche modo vada nella direzione, per prima cosa, di far accettare a questa persona l'interazione, perché una persona può anche venire al colloquio e può non venire, ma può venire e non accettare l'interazione, oppure essere nella direzione di attivare piuttosto il percorso terapeutico che l'accettazione oborto collo delle sanzioni, magari accettazione orgogliosa delle sanzioni, a fronte di un riconoscimento della competenza di chi ti sta parlando.

La legge ha voluto prevedere l'accettazione della segnalazione e al limite della sanzione in un'ottica riabilitativa; può essere un'apparente contraddizione, ma chi c'è dentro sa che non lo, perché la sanzione si può accettare in tanti modi, si può accettare perché non ti riconosco e quindi fai pure il tuo mestiere e mandami al patibolo, oppure si può dire va bene, ma non sono pronto. La base tecnica dell'intervento che noi abbiamo fatto è il colloquio motivazionale, che è codificato nel sistema scientifico internazionale. C'è un libro di base che si chiama *Motivational Interview*, del 1991, c'è un'enorme messe di lavoro applicativo e, molto importante, il riconoscimento dell'agenzia degli interventi sulla droga statunitense, la NIDA, che ha pubblicato un elenco di servizi e di interventi operativi che sono evidence based, cioè basati su evidenze di efficacia e fra questi c'è il *Motivational Enhancement Treatment*, che è una tecnica derivata dal colloquio motivazionale, che quindi ha un riconoscimento a livello di pubblicazioni scientifiche e di meta-analisi internazionali di validità e di efficacia.

Non mi dilungo, ovviamente, sulla tecnica, ma vi dirò che l'esperienza iniziale si è svolta con due moduli formativi, uno di base e uno di approfondimento, con un gruppo di quindici/venti assistenti sociali coordinatori e anche alcuni funzionari presso la Prefettura di Arezzo, ha dato risultati che, in questa prima fase, sono stati un riscontro soggettivo di enorme interesse da parte degli operatori. E' stata riferita una sensazione di marcata utilità in termini sia di relazione, sia di accresciuta competenza personale nel lavoro e quindi ci siamo trovati di fronte alla necessità di vedere se questa sensazione riferita era in qualche modo verificabile, oppure se era semplicemente un incoraggiamento, una sorta di pacca sulla spalla data a persone in difficoltà, che quindi poi erano contente per questo.

Quindi, con la collaborazione della Direzione dei Servizi Civili, si è avviata una sperimentazione vera e propria, finanziata dal Fondo 309, condotta con criteri di valutazione scientifica.

Ora andremo, con un'assegnazione con sistema random di soggetti che si presentano al colloquio casualmente o nella direzione di un trattamento di tipo tradizionale, con un colloquio standard oppure condotto da operatori formati, al colloquio motivazionale secondo tali tecniche. Abbiamo individuato un sistema di indicatori di processo e indicatori di outcome, di risultato, in base ai quali speriamo di essere in grado di poter fare una valutazione statistica scientificamente validabile dei risultati di questo lavoro, che è ormai in process da tempo. In gennaio cominceremo il periodo di sperimentazione, che contempla un'ampia serie di casi distribuiti in dieci Prefetture di tutta Italia, dopo di che ci sarà una pubblicazione e ci sarà poi la valutazione da parte della Direzione dei Servizi Civili, come accennava il dottor CASTELLI, delle eventuali conseguenze da tirar fuori da una sperimentazione che si riveli utile, vedendo in che misura e per che aspetti si riveli tale, nel qual caso verrà enfatizzata, altrimenti potrà anche essere cestinata.

Penso che sia un lavoro significativo, perché si recupera una nuova tecnica, reca un contributo a una categoria professionale di grande valore, spesso misconosciuto, applica a un campo come questo, che è sempre fondato più sul fumo che sull'arrosto, dei criteri di ricerca scientifica. Pubblicheremo questi risultati in una rivista, con la revisione dei pari. La base di tutto questo è un mio personale giudizio positivo sull'esperienza dei NOT. So che qualcuno arriccchia il naso sui NOT e temo che un processo di riforma di questo istituto dell'articolo 75 possa in qualche modo castrarlo, nel senso che gli toglierà la poten-

zialità di cui è dotato. Credo che invece tale potenzialità andrebbe confermata, e penso che tutto quello che è stato detto prima di me oggi vada in questa direzione e mi associò molto volentieri a questo fiume di consenso, perché è uno strumento originale e unico. E' uno strumento che, nell'attesa che arrivino delle Drug Court, come ci diceva il dottor BALLOTTA, ha un'importanza enorme e in nessun altro dei paesi europei c'è ancora un qualche cosa che abbia questo tipo di senso, perché l'importanza del senso amministrativo, non penale quindi, è di grande rilevanza. Teniamocela cara questa cosa, non disarmiamola. Non credo che sia schizofrenico. Anzi, ieri il nostro Ministro della Sanità ha detto schizoide, non so che cosa intendesse esattamente. Come psichiatra sono rimasto un po' perplesso su questo termine: come dire che siamo in contraddizione. Credo che questo sia un campo nel quale la contraddizione è di casa: la tossicodipendenza, i problemi della droga sono contraddizioni continue e totali, con le quali bisogna saper convivere, tenerle insieme e ragionarci.

Se abbiamo degli strumenti che ci permettono di avere contatto con delle persone che sono in stadi iniziali di uso, di contatto con le sostanze, spesso non informati, è essenziale che riusciamo a sviluppare dei metodi di colloquio che attirino queste persone a parlare con noi, piuttosto che li respingano mettendoci noi dalla parte dei tromboni, del potere con la "P" maiuscola e le virgolette che affligge e che opprime, al posto di essere invece un operatore che ti dà una mano a capire e ad andare avanti.»

Chairman Cons. LA GRECA: «Grazie al professor GUELFI. Visto che ha fatto riferimento a modifiche che potrebbero danneggiare i NOT, lo pregherei di prendere visione di questo schema di disegno di legge di cui ha parlato la dottoressa ZOTTA e di farci sapere che cosa, secondo il suo avviso, potrebbe essere dannosa. Adesso possiamo passare ad un'assistente sociale e coordinatrice, Gianna MOSCATELLI e subito dopo daremo la parola a Margherita SOLDO.»

Dott. Gianna MOSCATELLI: «Lavoro nel Nucleo Operativo Tossicodipendenze della Prefettura di La Spezia. Il procedimento avviato in Prefettura, ai sensi dell'articolo 75 del DPR 309/90, ovvero la segnalazione all'autorità amministrativa per detenzione di sostanze stupefacenti per uso personale, manifesta due aspetti essenziali della legislazione in materia, quello dell'aiuto e quello del controllo.

Dopo il referendum del '93, in particolare con l'abrogazione del concetto di dose media giornaliera e con l'attribuzione al Prefetto e non all'autorità giudiziaria penale della competenza in ogni caso di detenzione di stupefacenti in cui sia accertato l'uso personale, l'aspetto del controllo è stato attenuato a favore di un approccio sempre più orientato verso il processo di aiuto alla persona.

Sul piano della nostra esperienza di lavoro, nel contatto diretto con le persone chiamate al colloquio, emerge un dato molto importante, anche se indubbiamente in molti casi chi è stato segnalato è indotto a presentarsi poiché teme la sospensione dei documenti, cioè la possibilità che viene data di utilizzare un ambito colloquiale di ascolto della persona e dei suoi vissuti può costituire di per sé uno spazio di confronto, di chiarimento e di maggiore comprensione delle problematiche che generalmente i ragazzi hanno difficoltà ad affrontare nel contesto familiare e sociale. Questo elemento è particolarmente significativo rispetto ai consumatori di sostanze leggere, poiché il Nucleo Operativo della Prefettura è l'unico ufficio pubblico con cui tali consumatori, segnalati dalle forze dell'ordine, sono tenuti ad avere un contatto formale.

In questo senso, il lavoro del NOT si configura come essenzialmente preventivo, sia perché rivolto ad una fascia di età piuttosto bassa e che tende costantemente ad abbassarsi, sia perché, ad esempio nella nostra realtà il 75,72 per cento delle segnalazioni è riferito a sostanze di tipo leggero e spesso si tratta di ragazzi che da poco hanno iniziato l'uso di queste sostanze.

Premettiamo che il nostro lavoro è strettamente legato a quello delle forze dell'ordine e