

2.3.6/1

 **Regione Emilia-Romagna**



L'ASSESSORE
TERESA MARZOCCHI

OGGETTO -

163



0018568-21/06/2010-ALRER

GIUNTA REGIONALE
ASSESSORATO PROMOZIONE POLITICHE SOCIALI
E DI INTEGRAZIONE PER L'IMMIGRAZIONE. VOLONTARIATO,
ASSOCIAZIONISMO E TERZO SETTORE

Assemblea Leg. Regione Emilia-Romagna

REGIONE EMILIA-ROMAGNA: GIUNTA

PG.2010. 0157817

del 16/06/2010

P0000773-SEGR. ASS. PROM. POLITICHE SOCIALI E INT. IMMIGRAZ



Al Presidente della Assembleia Legislativa

della Regione Emilia-Romagna

Matteo Richetti

Viale Aldo Moro n. 52

Sede

Oggetto: "Relazione sulla situazione penitenziaria in Emilia-Romagna nell'anno 2009":
richiesta di iscrizione all'ordine del giorno della Commissione IV°.

Con la presente nota si richiede l'iscrizione all'ordine del giorno della Commissione IV° - Politiche per la salute e politiche sociali della "Relazione sulla situazione penitenziaria in Emilia-Romagna nell'anno 2009", ai sensi dell'art.9 della Legge regionale 19 Febbraio 2008 N.3.

Cordiali saluti.

PRES. ASS. LEG. E-R
AR21062010 123139

All. n.30

Viale Aldo Moro 21
40127 Bologna

tel 051 527 7156-7157
fax 051 527 7051

politichesociali@regione.emilia-romagna.it
www.regione.emilia-romagna.it

46 100 80 40 \ 2010 3 \

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Assemblea Legislativa

Servizio Segreteria Assemblea Legislativa

Oggetto n. 162

Prot. n. 18568 del 21/06/2010

Comm. ass.re refer. IV

Comm. ass.re consult. VI

IL RESPONSABILE

A. Vol. on

**RELAZIONE SULLA
SITUAZIONE PENITENZIARIA
IN EMILIA-ROMAGNA
NELL'ANNO 2009**

(L.R. 19 FEBBRAIO 2008 N. 3, ART. 9)

Maggio 2010

Indice

Capitolo 1

LA SITUAZIONE PENITENZIARIA: IL CONTESTO NAZIONALE p. 5

Capitolo 2

IL QUADRO DELLA SITUAZIONE PENITENZIARIA NELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA p. 9

Capitolo 3

LE POLITICHE SOCIALI DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA IN MATERIA PENITENZIARIA p. 19

Capitolo 4

GIUSTIZIA MINORILE - Le istituzioni e i servizi per minori imputati di reato p. 23

Capitolo 5

LA SALUTE NELLE CARCERI p. 27

Capitolo 6

ATTIVITÀ PER PERSONE IN ESECUZIONE PENALE FINANZIATE CON IL FSE p. 29

Capitolo 1. LA SITUAZIONE PENITENZIARIA: IL CONTESTO NAZIONALE

Per il secondo anno consecutivo il problema del sovraffollamento è centrale nella redazione della seguente relazione.

Il numero dei detenuti nelle carceri italiane passa da 48.683 del 31 dicembre 2007 a 58.127 del 31 dicembre 2008 e, come si evince dalla tabella sottostante, questo dato non solo è progressivamente cresciuto, oltrepassando il limite della tollerabilità, ma la sua crescita è in costante aumento, arrivando al 31 dicembre del 2009 a contare 64.791 presenze.

Tabella 1. Presenza nelle carceri italiane e percentuale di sovraffollamento dal 2007 al 2009.

Periodo di riferimento	Presenza	Capienza Regolamentare	Tollerabile	Percentuale Sovraffollamento
31.12.2007	48.693	43.186	63.373	112,75%
31.12.2008	58.127	43.066	63.586	135%
31.12.2009	64.791	43.327	64.111	149,5%

Fonte DAP

Se consideriamo che la "capienza regolamentare" al 31 dicembre 2009 è di 43.327 posti, il tasso di sovraffollamento è del 149,5%, 14,5 punti in più rispetto all'anno precedente. Viene superato il parametro cosiddetto di "capienza tollerabile" di circa 700 unità mentre si supera di oltre 20.000 unità quello regolamentare.

1.1. I detenuti stranieri

La presenza di detenuti stranieri in carcere rappresenta il 37% (24.067) della popolazione detenuta, tuttavia, in alcune regioni il dato supera il 60%.

La media italiana è più alta della media di altri paesi europei: Germania 26%, Olanda 30,5%, Francia 19,2, Spagna è del 35,5%¹.

Di fronte all'alta incidenza di stranieri, viene talvolta evocata la soluzione di far scontare la pena nei paesi di origine di questi detenuti. Questa proposta, di apparente buon senso, si scontra con impedimenti burocratici reali quali, tra gli altri, la difficoltà a determinare con certezza l'identità di alcuni detenuti stranieri e di conseguenza l'iscrizione ad una eventuale anagrafe del paese di origine. Occorre poi il consenso da parte del detenuto straniero a scontare la pena nel suo paese, le direttive europee, infatti, tutelano gli individui e i diritti umani, ma tutelano anche i rapporti tra i paesi e non permettono di prescindere dalla salvaguardia di queste relazioni. Si ricorda infine che per scontare la pena nel Paese d'origine serve una condanna definitiva, gli stranieri detenuti con condanna definitiva rappresentano circa il 17% della popolazione carceraria.

1.2. Fattori che determinano il sovraffollamento

Il rapporto Eurispes 2009 afferma che la lentezza dei tempi della giustizia italiana è una delle principali cause del sovraffollamento delle carceri².

¹ World Prison Brief (Europe) – International Center for Prison Studies, Kings College London (I dati di Germania e Francia sono aggiornati al 2007, l'Olanda al 2008, la Spagna al 2009).

² 21 Rapporto Eurispes - cap.5 Giustizia.

Altro fattore che mette in difficoltà i servizi penitenziari nell'adempimento dei compiti istituzionali è l'alto *turn over* dei detenuti.

I dati di flusso, che corrispondono alle persone che transitano dal sistema penitenziario, registrano che il totale degli ingressi dalla libertà nel corso dell'anno 2009 ammonta a 88.066, di questi 36.719, il 41,7% del totale sono stranieri, mentre le uscite in libertà nel corso del 2009 sono 73.273, di cui il 48,38% stranieri

Il ricorso alla carcerazione preventiva è uno degli elementi che contribuisce in modo rilevante al sovraffollamento; secondo i dati pubblicati dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria la presenza degli imputati in attesa di giudizio incide per 45,84%³ (29.735), mentre solo il 51,16% (33.145) del totale della popolazione carceraria sono i così detti "definitivi"

Tra la popolazione detenuta prevalentemente i definitivi possono beneficiare dei progetti trattamentali previsti per legge. Infatti per circa la metà della popolazione carceraria, pur risiedendo in istituto per un periodo relativamente lungo, a causa dei già citati tempi della giustizia, non è possibile attivare percorsi rieducativi e di reinserimento sociale nella presunzione di non colpevolezza.

Il sovraffollamento e le scarse opportunità trattamentali per una grande parte della popolazione carceraria hanno spesso conseguenze drammatiche, segnalate anche nel rapporto Eurispes 2010, che scaturiscono nell'elevato numero di suicidi fra detenuti. Escludendo i casi di morte ancora in fase d'accertamento, nel 2009 ci sono stati 72 i suicidi in carcere tra i detenuti. Passando, negli ultimi vent'anni dal 7,26% all'11,64%.

La carenza di personale che lavora nelle carceri, in particolare la carenza di quello appartenente alla Polizia Penitenziaria, rappresenta un ulteriore elemento che produce malessere negli Istituti penitenziari, che va a sommarsi alla carenza di educatori, assistenti sociali e di psicologi che accompagnano, in un percorso trattamentale, il detenuto.

1.3. Misure alternative

*"L'Unione europea crede che le misure alternative di detenzione rappresentino la via preferenziale per la riabilitazione dei condannati.."*⁴

Nonostante i soggetti detenuti abbiano la possibilità di ottenere con Ordinanza del Tribunale di Sorveglianza una misura alternativa alla detenzione, tra quelle previste dall'ordinamento penitenziario (L.354/75), la legislazione recentemente emanata dal 2005 al 2009, ha determinato la restrizione dei requisiti per l'accesso all'esecuzione di pena fuori dal carcere.

Il problema del sovraffollamento potrebbe essere fortemente ridimensionato se venissero concesse le misure alternative a quella fascia di popolazione carceraria che potrebbe beneficiarne. A livello nazionale tra i 33.145 detenuti definitivi il 35,24% ha una pena inferiore a 3 anni.

Al 31/12/2009 il 65,29% della popolazione carceraria aveva una pena residua inferiore ai 3 anni, mentre il 32,17% (10.662) inferiore ad un anno.

A titolo di esempio, se la condanna o il suo residuo pena è inferiore ai tre anni, valutati i risultati dell'osservazione della personalità, il soggetto può essere affidato al servizio sociale per il periodo di pena ancora da scontare, nei casi in cui si possa ritenere che il provvedimento contribuisca al reinserimento del reo e assicuri la prevenzione di recidiva: in tale periodo verrà seguito dall'ufficio esecuzione penale esterna. In questi casi si parla di affidamento in prova al servizio sociale con riferimento all'art.47 dell'Ordinamento Penitenziario e artt. 96 e 98 del Regolamento di esecuzione dell'ordinamento penitenziario.

³ I non definitivi sono i detenuti in attesa di 1° giudizio, gli appellanti, i ricorrenti, gli imputati misti quelli cioè con a carico più fatti, ciascuno dei quali con relativo stato giuridico, ma senza condanne definitive.

⁴ 21 Rapporto Eurispes - cap.5 Giustizia.

La diminuzione dell'accesso all'Esecuzione penale esterna contribuisce ad aumentare ulteriormente il numero delle presenze in carcere, in particolare della popolazione straniera. Infatti la massiccia presenza in carcere di stranieri è dovuta anche alla scarsa possibilità di offrire loro misure alternative a causa di una serie di ostacoli che vanno dall'irregolarità di permanenza sul territorio italiano, alla mancanza di un domicilio certo e di un lavoro, che pregiudicano questo tipo di opportunità.

In Italia durante l'anno 2009 molti condannati, tossicodipendenti e non, hanno scontato la pena, in Esecuzione penale esterna e in particolare 11.897 in affidamento in prova, 1.643 in semilibertà e 7.582 in detenzione domiciliare.

L'ultima ricerca sul rapporto tra misure alternative e recidiva ha confermato i risultati di indagini precedenti: il 14,6% delle persone che scontano la parte conclusiva della condanna in misura alternativa commette un nuovo reato contro il 67% di chi espleta tutta la pena in carcere⁵.

La ricerca mette in luce l'importanza di un percorso guidato e controllato dei soggetti in misure alternative, durante l'esecuzione della pena, che necessitano di un potenziamento delle risorse messe in campo (umane e finanziarie) al fine di incrementare i rapporti di collaborazione con tutte le risorse del territorio istituzionali e non istituzionali, per creare condizioni più favorevoli all'integrazione sociale.

1.4. Il Piano Carceri a livello nazionale

Nell'arco del 2009 il Governo ha cercato di far fronte alla grave situazione varando, con decreto legge, poi convertito nella legge n.14 del 27 febbraio 2009, un piano carceri messo a punto dal Ministro della Giustizia.

Le nuove norme prevedono poteri straordinari al capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria⁶, si autorizzano iter più veloci per l'edilizia carceraria.

Il programma prevede⁷ da un lato la costruzione di nuovi padiglioni in strutture preesistenti e dall'altro l'edificazione di nuove carceri. In particolare si prevede la costruzione di 48 nuovi padiglioni in ampliamento di strutture già esistenti, la ristrutturazione di 2 istituti penitenziari e la costruzione *ex novo* di 24 case circondariali per le quali si pensa di ricorrere anche al contributo delle imprese private.

Dal 2010 al 2012 è previsto un aumento di posti in strutture preesistenti pari a 9.904, altri 17.891 posti sono previsti con la costruzione di nuovi istituti penitenziari o la loro ristrutturazione.

Parallelamente alla creazione di nuovi posti detentivi il Governo, al fine di arginare l'afflusso nelle carceri di stranieri, prevede:

- accordi bilaterali con numerosi paesi europei e del bacino del mediterraneo al fine di ottenere che i detenuti stranieri condannati a pene detentive brevi possano scontare la pena nei paesi di origine;
- accordi con i paesi mediterranei rivieraschi finalizzati al flusso di sbarchi clandestini nelle coste della Sicilia e dell'Italia meridionale.

⁵ "Misure alternative e recidiva" ricerca condotta dal PRAP della Regione Lazio nel 2009, presentata nel marzo 2010.

⁶ Il 23 gennaio 2009 Franco Ionta viene nominato Commissario Straordinario per l'Edilizia Penitenziaria

⁷ Legge 26 febbraio 2010, n. 26.. Art. 17-ter. (Disposizioni per la realizzazione urgente di istituti penitenziari).

Capitolo 2. IL QUADRO DELLA SITUAZIONE PENITENZIARIA NELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Al 31 dicembre 2009 in Emilia-Romagna erano presenti 4.488 detenuti con un tasso di sovraffollamento rispetto alla capienza regolamentare (2.408) del 186,37%.

Come si evince dalla tabella sottostante, alla C.C. di Piacenza, all'O.P.G. di Reggio Emilia, alle C.C. di Modena, Bologna e Ferrara, i detenuti sono più del doppio. Negli altri Istituti penitenziari (Parma CR, Forlì, Rimini) il numero di detenuti supera di un terzo la capienza regolamentare.

Il problema più grave rimane per il carcere di Bologna che, con una capienza consentita di 494 persone ne ospita 1147.

Tabella 2. Capienza e presenza negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna al 31/12/2009

	Capienza		Detenuti presenti			Indice di Sovraffollamento (presenze su 100 posti)
	Regolamentare	Tollerabile	Uomini	Donne	Totale	
PIACENZA	178	346	388	17	405	227,53
PARMA CC	155	290	116	0	116	74,84
PARMA CR	263	375	339	0	339	128,90
REGGIO EMILIA CC	161	279	338	0	338	209,94
REGGIO E. OPG	132	256	304	0	304	230,30
MODENA CC	222	404	526	36	562	253,15
CASTELFRANCO E.	139	172	113	0	113	81,29
SALICETA S.G. C.L.	91	91	74	0	74	81,32
BOLOGNA	494	892	1063	84	1147	232,19
FERRARA	256	466	528	0	528	206,25
RAVENNA	59	106	105	0	105	177,97
FORLÌ	135	165	206	25	231	171,11
RIMINI	123	154	190	0	190	154,47
TOTALE	2.408	3.996	4.329	159	4.488	186,37

FONTE: sito del Ministero della Giustizia (DAP)

Secondo una recente dichiarazione del Provveditore Regionale Nello Cesari la difficile situazione in cui si trovano le carceri dell'Emilia-Romagna sarebbe dovuta a "passati errori di natura strategica", non si può, sostiene Cesari, "introdurre nuovi riti processuali e poi celebrare quei processi dopo anni". O ancora "prevedere la pena detentiva per tossicodipendenti e clandestini e poi dolersi che i penitenziari sono pieni di questi soggetti"⁸.

L'Emilia Romagna è l'unica regione d'Italia con un dato di presenze superiore di oltre il 100% rispetto alla capienza, benché il trend di permessi e autorizzazioni a scontare la pena fuori dalle prigioni non sia completamente negativo risulta ancora di molto inferiore alle necessità per contribuire a risolvere il grave problema del sovraffollamento.

⁸ Dichiarazione espressa nel corso del seminario dell'11 marzo 2010 "L'emergenza carceri" primo incontro del ciclo di seminari "Le prospettive del pianeta carcere" organizzato dall'Ufficio del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale di Bologna.

L'Emilia Romagna è agli ultimi posti in Italia anche per il rapporto tra numero di detenuti e agenti di polizia penitenziaria.

Gli agenti effettivamente operanti al 31 dicembre 2009 erano 1.710, in pianta organica ne erano previsti 2.401, rispetto ad un organico assegnato di 1990, fatto che rivela una carenza del 28,8% degli organici previsti. Riguardo agli Educatori, oltre ai 26 presenti nell'anno 2008, presso gli Istituti Penitenziari a metà anno 2009 ne sono stati inseriti, a seguito di assunzione, altri 11.

Le condizioni di vita in carcere sono allarmanti, si registrano episodi di aggressioni, violenze, autolesionismi e persino suicidi fra i detenuti, oltre che fenomeni di grave disagio tra il personale che opera negli Istituti Penitenziari.

E' da sottolineare che ogni anno, dal 2007 al 2009 pur non variando sensibilmente la capienza regolamentare, la capienza tollerabile è aumentata, ma è aumentato sensibilmente anche l'indice di sovraffollamento arrivando a circa il 35% in soli tre anni.

Tabella 3. Presenze di detenuti in regione dal 2007 al 2009

Anno di riferimento	Presenze	Capienza Regolamentare	Capienza Tollerabile	Indice di sovraffollamento
31.12.2007	3.613	2.382	3.740	151,68
31.12.2008	4.074	2.374	3.765	171,61
31.12.2009	4.488	2.408	3.996	186,37

Fonte DAP

2.1. Misure alternative

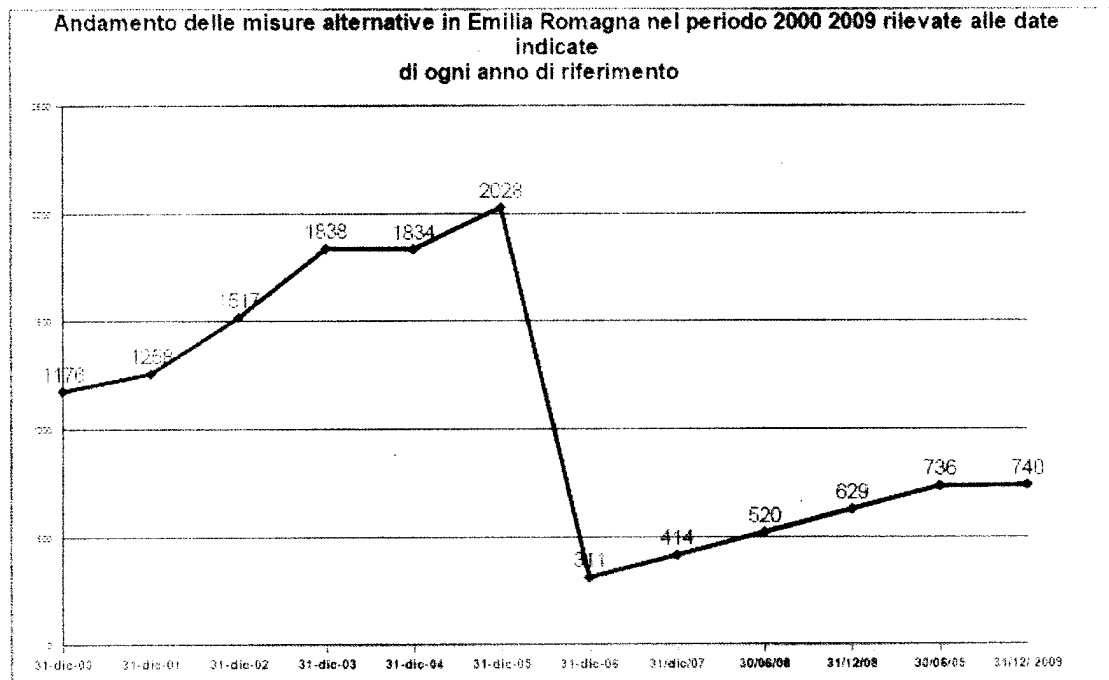
Alla data del 31 dicembre 2009 i soggetti in **misura alternativa** in carico agli Uffici di Esecuzione Penale Esterna della regione erano 740.

Tabella 4. Soggetti in carico a misure alternative in Regione Emilia-Romagna al 31/12/2009

	Reggio Emilia	Modena	Bologna	Sede di servizio di Ravenna	Sede di servizio di Rimini	Totale
Affidati in prova al Servizio Sociale (art. 47 L.354/75)	93	50	117	28	32	320
Affidati in prova tossicodipendenti (art 94 T.U.309)	46	13	51	32	49	191
Detenuti domiciliari (art 47 L.354/75)	76	17	87	29	20	229
Tot. misure alternative	215	80	255	89	101	740

Fonte DAP

Dopo la consistente diminuzione delle Misure Alternative, seguita all'indulto del 2006, si è avuto, in questa Regione, un graduale e costante incremento delle stesse come emerge dal grafico sotto indicato, nel periodo di tempo compreso tra 31 dicembre 2006 e il 31 dicembre 2009



Fonte DAP

2.1. Detenuti stranieri

Un dato che conferma l'andamento nazionale è l'incremento delle custodie cautelari a carico soprattutto dei detenuti stranieri, che, come si evince dalla tabella sottostante, aumenta proporzionalmente all'aumentare del totale della popolazione detenuta.

Tabella 5. Presenza e incidenza dei detenuti stranieri in Regione Emilia-Romagna (2007-2009)

Anno di riferimento	Presenza detenuti stranieri	% sul totale della popolazione
2007	1.843	51%
2008	2.116	52%
2009	2.361	53%

Fonte DAP

Al 31/12/2009 negli Istituti penitenziari della regione sono presenti 2.361 stranieri superando così il 52% dei detenuti e in alcuni Istituti si supera il 60%.

Tabella 6. Detenuti stranieri in Emilia-Romagna al 31 dicembre 2009

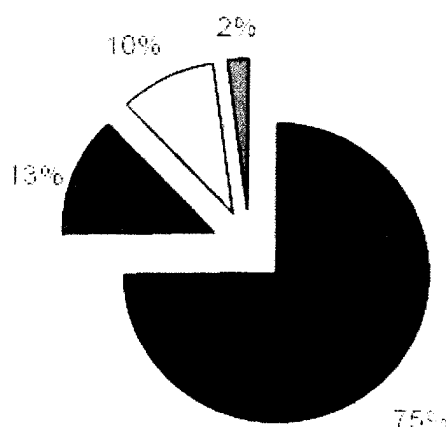
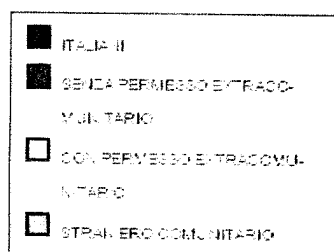
Istituto	Totale	di cui	% stranieri
	detenuti	stranieri	
PIACENZA C.C.	407	225	55,28
PARMA C.C.	116	65	56,03
PARMA C.R.	357	90	25,21
REGGIO NELL'EMILIA C.C.	338	214	63,31
REGGIO NELL'EMILIA OPG	304	55	18,09
MODENA C.L.	74	1	1,35
MODENA C.C.	551	369	66,97
CASTELFRANCO EMILIA C.R.	127	4	3,15
BOLOGNA C.C.	1158	745	64,34
FERRARA C.C.	528	303	57,39
RAVENNA C.C.	105	67	63,81
FORLÌ C.C.	231	115	49,78
RIMINI C.C.	192	108	56,25
TOTALE	4.488	2.361	52,61

Fonte: D.A.P. - Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato - SEZIONE STATISTICA

In Emilia Romagna, nonostante le difficoltà, vi sono soggetti stranieri, con o senza permesso di soggiorno ai quali è stato concesso di fruire di una Misura Alternativa al carcere

Di seguito il grafico dove vengono evidenziati i soggetti in misura alternativa in Emilia Romagna alla data del 31.12.2009 distinti per nazionalità e specificato se con o senza il permesso di soggiorno (Fonte: UEPE – Regione Emilia Romagna).

Grafico 2. Detenuti in misura alternativa in Emilia-Romagna al 31 dicembre 2009 per nazionalità (Fonte UEPE)



I detenuti **residenti** in Regione si attestano su una percentuale di poco superiore a quella dello scorso anno, con una netta diminuzione percentuale però rispetto all'anno 2007. Nella nostra Regione, infatti, poco meno del 60% (2626 detenuti) dei detenuti presenti nelle carceri è residente

sul territorio regionale. Il dato della residenzialità dei detenuti è rilevante perché il percorso di inserimento sociale è agevolato dal trascorrere la pena nel territorio di riferimento.

Per quanto riguarda la **posizione giuridica**, in Emilia-Romagna risultano condannati in via definitiva 1.882 detenuti, il 41,9% a fronte di un dato nazionale del 51%, mentre 2.156 sono imputati in attesa di giudizio, il 48% a fronte del 50% (2230) dello scorso anno, gli internati si assestano sul 10% della popolazione carceraria, come nel 2008.

Tabella 7. Posizione giuridica detenuti italiani

Regione di detenzione	Attesa 1° giudizio	Appellante	Ricorrente	Imputato misto	Definitivo	Internato	Da impostare (*)	Totale
Emilia-Romagna	866	761	411	118	1882	450	0	4.488
Totale nazionale	14.367	8.501	5.086	1.781	33.145	1.837	74	64.791

Fonte: D.A.P. - Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato - SEZIONE STATISTICA

(*) La voce "Da impostare" si riferisce ad una situazione transitoria, comprende quei soggetti per i quali è ancora temporaneamente impossibile inserire nell'archivio informatico lo stato giuridico, in quanto non sono ancora stati definiti i percorsi da seguire.

Tabella 8. Posizione giuridica detenuti stranieri in Regione

Regione di detenzione	Attesa 1° giudizio		Appellante		Ricorrente		Imputato misto		Definitivo		Internato		TOTALE	
	D	U	D	U	D	U	D	U	D	U	D	U	Donne	Uomini
Emilia-Romagna	28	557	26	546	7	283	0	63	36	767	48	48	97	2.264
Totale nazionale	585	572	572	290	63	803	48	2.361						

Fonte: D.A.P. - Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato - SEZIONE STATISTICA

Tra la popolazione detenuta, anche per gli stranieri, sono prevalentemente i definitivi che possono beneficiare dei progetti trattamentali previsti per legge. Infatti per i non definitivi, pur permanendo in istituto per un periodo relativamente lungo a causa dei già citati tempi della giustizia, non è possibile attivare percorsi rieducativi e di reinserimento nella presunzione di non colpevolezza.

2.2. Tipologia di reato

Per quanto riguarda le **tipologie di reato** ascritte ai detenuti, i dati regionali vedono i reati contro il patrimonio al primo posto, per i detenuti italiani col 31,14% (il 18,082% per gli stranieri). I reati contro la persona sono la seconda causa di carcerazione per il 18,50% dei detenuti italiani (il 3,98% degli stranieri). Il 31,34% dei detenuti stranieri è in carcere per reati contro la pubblica amministrazione, mentre il 23,01% per reati legati alla droga contro il 10,24% dei detenuti italiani.

Tabella 9. Reati ascritti ai detenuti **italiani** ristretti negli Istituti Penitenziari della Regione Emilia Romagna al 31.12.2009

TIPOLOGIA DI REATI	DONNE	UOMINI	TOTALE	%
CONTRO IL PATRIMONIO	67	2518	2585	31,14
CONTRO LA PERSONA	16	1520	1536	18,50
LEGGE ARMI	3	1359	1362	16,41
LEGGE DROGA	27	823	850	10,24
CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	2	323	325	3,91
LEGGE STRANIERI	0	6	6	0,07
Totale complessivo	115	6.549	6.664	80,27

Fonte DAP

La cosiddetta "legge stranieri", la n.94 del luglio del 2009 contiene tra l'altro restrizioni sulla condizione giuridica degli stranieri con l'inserimento del reato di clandestinità, porta in carcere il 6,36% dei detenuti stranieri, con un incremento rispetto all'anno precedente.

Tabella 10. Reati ascritti ai detenuti **stranieri** ristretti negli Istituti Penitenziari della Regione Emilia Romagna al 31.12.2009

TIPOLOGIA DI REATI	DONNE	UOMINI	TOTALE	%
LEGGE DROGA	49	1025	1074	23,01
CONTRO IL PATRIMONIO	21	823	844	18,08
CONTRO LA PERSONA	0	186	186	3,98
CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE	41	1422	1463	31,34
LEGGE STRANIERI	2	295	297	6,36
LEGGE ARMI	16	306	322	6,90
Totale complessivo	129	4057	4186	89,67

Fonte: D.A.P. - Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato - SEZIONE STATISTICA

2.3. Livello di istruzione

Per quanto riguarda il livello di **alfabetizzazione/istruzione**, su 4.488 detenuti in regione, 2.232 risultano non rilevati.

Dei restanti 2.256 il cui grado di istruzione è stato rilevato, 62 (2,74 %) sono analfabeti, 394 (17,46%) hanno al massimo la licenza elementare, mentre 1389 (61,57%) ha al massimo la terza media. I laureati sono solo l'1,95% (in tutto 44 detenuti) e 198 (8,77%) hanno un diploma di scuola media superiore.

Tabella 11. Livelli di istruzione dei detenuti

Regione di detenzione	Grado di istruzione								Totale
	Laurea	Diploma di scuola media superiore	Diploma di scuola professionale	Licenza media inferiore	Licenza di scuola elementare	Privo di titolo di studio	Analfabeta	Non rilevato	
Emilia-Romagna	44	198	43	1.389	394	126	62	2.232	4.488
Totale nazionale	595	2.970	494	21.685	9.197	2.342	930	26.578	64.791

Fonte: D.A.P. - Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato - SEZIONE STATISTICA

Insieme al dato sull'istruzione, il dato sulla **condizione lavorativa** prima della detenzione è un dato che può essere ampiamente significativo delle motivazioni di disagio ed esclusione sociale per cui molti finiscono in carcere.

2.4. Attività lavorativa in carcere

Per quel che riguarda la condizione lavorativa dei 1232 detenuti rilevati (il 72,5% non è stato rilevato) solo 419 (34%) risultano avere un'occupazione, 675 risultano disoccupati (circa il 55%) e 39 in cerca di occupazione, quindi poco meno del 3% della popolazione carceraria rilevata.

Questi dati confermano la natura del carcere come contenitore di esclusione sociale.

Tabella 12. Condizione lavorativa

Regione di detenzione	Condizione lavorativa										
	Occup	Disoccup.	In cerca occup.	Casalinga	Stud.	Ritirato dal lavoro	In servizio di leva	Pension	Altra condiz.	Non rilevato	Tot.
Emilia Romagna	419	675	36	15	8	3	0	37	39	3.256	4.488
Totale nazionale	6.981	10.942	803	481	117	52	4	670	1.003	43.738	64.791

Fonte: D.A.P. - Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato - SEZIONE STATISTICA

Il **lavoro in carcere** è un elemento fondamentale di umanizzazione della pena ma prima ancora costituisce un elemento di trattamento. In Emilia-Romagna solo il 38% dei detenuti definitivi che corrisponde al 16% della popolazione carceraria può beneficiare del percorso trattamentale (corsi, attività culturali, formazione, ecc..).

Come è stato evidenziato nel capitolo precedente, solo i condannati definitivi possono accedere alle misure trattamentali ma il livello di partecipazione è così basso, a causa soprattutto dell'alto livello di sovraffollamento, che tutti gli sforzi di un territorio pur ricco di proposte come quello della nostra regione, rischiano di essere vanificati.

Ancora più bassi i numeri di detenuti che lavorano non alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria, che si attestano sul 2,25% del totale della popolazione carceraria.

Per quanto riguarda le opportunità di lavoro in carcere, per gli stranieri i valori sono inferiori a quelli degli italiani, soprattutto in relazione all'elevato *turn-over*, a testimonianza della difficoltà incontrata dagli stranieri nell'usufruire di un elemento del trattamento penitenziario. Nonostante vengano offerte pari opportunità a tutti i detenuti, solo il 17,16% di essi lavorano registrando tuttavia un lieve aumento rispetto all'anno precedente (16,8%), solo 20 detenuti non italiani (1,06%) lavorano non alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria (in proprio, per datori esterni, in imprese, in cooperative), in questo caso si registra un calo di circa mezzo punto percentuale rispetto al 2008.

Allo stesso modo, più bassa è la partecipazione degli stranieri ai corsi professionali attivati negli istituti.

I detenuti iscritti ai **corsi professionali** attivati nel 2° semestre del 2009 sono in regione il 4% (5,5% nel 2008), e solo l'1% della popolazione carceraria straniera ha avuto accesso ai corsi professionali.

Per quanto riguarda le **donne detenute** in Emilia-Romagna, al 31.12.2009 la loro presenza è di 159, che rappresenta il 3,54% della popolazione carceraria. Di queste 97, che rappresenta il 61% delle detenute, non sono italiane e provengono per il 54% dall'Europa (prevalentemente da Ue, Ex Jugoslavia, Albania) il 28% proviene dall'Africa (prevalentemente da Tunisia, Marocco, Algeria, Nigeria), il 9,3% proviene dal Centro e Sud America e solo lo 0,7% proviene dall'Asia⁹.

Le detenute in attesa di giudizio sono il 55%, le detenute con pene definitive, che sono 71, complessivamente rappresentano circa il 45%, tra le detenute con pene definitive quasi il 51% ha pene inferiori a tre anni, e il 73% ha una pena residua inferiore a tre anni, eppure solo una minima parte di loro usufruisce delle pene alternative.

Solo 3 donne su 91 presenti nelle carceri della regione al 31.12.2009 erano iscritte a corsi professionali, per un totale di 6 donne che hanno intrapreso corsi di cucina e ristorazione, arte e cultura, orientamento al lavoro e pulizia.

Sono 24 le donne che lavorano alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, di cui 14 non italiane.

⁹ Dati forniti dal DAP – Servizio Statistiche.

2.5. Donne e bambini

Tabella 13. Detenute e bambini presenti negli Istituti Penitenziari dell'Emilia-Romagna al 31.12.2009

Istituto con sezione femminile	Capienza sez. femminile	Detenute presenti	Bambini presenti
Piacenza	12	16	
Reggio Emilia	9	0	
Modena	18	35	
Bologna	64	83	1
Ferrara	9	0	
Forlì	10	25	1
Totale Regione	122	159	2

Fonte: D.A.P.

Per quanto riguarda la situazione dei **bambini in carcere**, nella nostra regione si confermano i dati del 2008: 2 bambini di età inferiore a tre anni, uno a Bologna e uno a Forlì. Nel corso dell'anno tuttavia ancora capita che alcune madri siano tratte in arresto con bambini i quali trascorrono in carcere qualche tempo. In questi casi di solito, quando previsto dalla norma, il territorio si attiva per fornire soluzioni alternative.

La realtà regionale non si discosta molto da quella italiana dove la normativa tende a ridurre il fenomeno dei bambini in carcere.

Per quanto riguarda il dato di flusso, gli ingressi dalla libertà di donne in corso d'anno è di 449, di cui 255 sono gli ingressi di donne straniere circa il 57%, rispetto ad un 58,7% dell'anno precedente.

In ottemperanza agli indirizzi del Protocollo d'Intesa¹⁰ e della L.R. 3/2008¹¹, il tema della detenzione al femminile è oggetto di attenzione da parte della Regione.

2.6. Il Piano Carceri per la nostra Regione

Come viene evidenziato dai dati sopra riportati il sovraffollamento pregiudica di fatto ogni possibilità di percorso riabilitativo dei detenuti, così come previsto dalla Costituzione, e aggrava la condizione sanitaria, causando pericoli di contagi e pandemie.

In generale, a fronte di un indice nazionale di sovraffollamento del 149,5%, in Emilia-Romagna si riscontra un indice di oltre 185%, che rende la nostra regione quella con le strutture penitenziarie più sovraffollate d'Italia.

Tale situazione rende contestualmente insostenibili le condizioni di lavoro del personale di Polizia penitenziaria, già alle prese con una consolidata condizione di organici sottodimensionati.

Nell'aprile del 2009, a seguito della riunione della Commissione regionale per l'area dell'esecuzione penale adulti, il presidente della Regione, Vasco Errani, ha scritto al ministro della Giustizia Angelino Alfano, sottolineando la difficile situazione degli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e chiedendo un intervento urgente.

Nella lettera Errani ricordava, inoltre, come la Regione avesse confermato il proprio impegno, rafforzato dall'apposita legge regionale di tutela delle persone che si trovano negli istituti penitenziari, intervenendo con azioni specifiche, in particolare per la tutela della salute.¹²

¹⁰ "Protocollo d'Intesa fra il Ministero della Giustizia e la Regione Emilia-Romagna per il coordinamento degli interventi rivolti ai minori imputati di reato e agli adulti sottoposti a misure penali restrittive della libertà", siglato il 5 marzo 1998.

¹¹ "Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della Regione Emilia-Romagna".

Il sovraffollamento rischiava di mettere a rischio tutti questi sforzi se non si fossero prese delle misure atte a sanare tale situazione.

Nel documento al Ministro della Giustizia veniva ricordato che circa il **30%** dei detenuti è affetto da dipendenze patologiche; con forte aumento della richiesta di interventi specialistici di tipo psichiatrico e psicologico.

Errani, infine evidenziava che, a causa della mancanza di risorse economiche, permanevano grosse carenze strutturali igieniche, ma anche carenze di organico (quasi il 27% in meno di quello previsto) indispensabili al lavoro di reinserimento sociale dei detenuti. I 26 educatori per circa 4.500 detenuti, infatti, non venivano reputati sufficienti a garantire un adeguato percorso trattamentale.

A questa sollecitazione non è giunta ancora nessuna risposta dal Governo.

A fine novembre dello stesso anno sono state approvate dall'Assemblea legislativa regionale due risoluzioni, che chiedevano al Governo interventi per far fronte alla grave situazione di sovraffollamento in cui versano gli istituti penitenziari della regione.

Nel primo documento, sottoscritto da 14 consiglieri di tutti i gruppi di maggioranza, l'Assemblea legislativa si impegnavo ad attivarsi, come previsto dalla l.r. 3/2008 (Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della Regione Emilia-Romagna), per eleggere un Garante regionale dei diritti delle persone private della libertà, che deve essere uno strumento democratico di conoscenza, controllo, garanzia e proposta, relativo alla condizione non solo dei detenuti, ma anche degli agenti di polizia, dei direttori e di tutti gli altri componenti della comunità penitenziaria. In Italia non è ancora stata istituita la figura di un garante nazionale per i diritti dei detenuti, ma esistono garanti regionali, provinciali e comunali le funzioni dei quali sono definite dai relativi atti istitutivi.

Ad oggi, in Regione, i Garanti dei detenuti sono stati istituiti dai Comuni di Bologna, Ferrara, Piacenza e, in via di costituzione Ravenna.

Nella stessa risoluzione si chiedeva inoltre alla Giunta regionale di sollecitare il Governo a predisporre un piano di risorse per garantire l'applicazione delle norme per l'affidamento speciale dei detenuti tossicodipendenti e di ogni altra misura idonea a potenziare il circuito delle misure alternative alla detenzione, quali ad esempio il lavoro esterno e la semilibertà, attraverso un piano di lavori socialmente utili, che coinvolga associazioni, volontariato e comunità disponibili, al fine di offrire ai detenuti prospettive di vita futura e contemporaneamente migliorare il lavoro all'interno degli istituti di pena, della polizia penitenziaria e degli educatori.

La seconda risoluzione invitava la Giunta a proseguire la relazione con Enti locali e Dap (Dipartimento Amministrazione Penitenziaria), volta a sostenere, per quanto di sua competenza, politiche di reinserimento sociale, inclusione, riabilitazione e riduzione del danno dei detenuti presenti nelle strutture penitenziarie della regione. Si invitava inoltre il Dap dell'Emilia-Romagna a richiedere all'Amministrazione penitenziaria un riequilibrio delle presenze dei detenuti, in modo da ridurre l'indice di sovraffollamento della nostra regione. Infine, si chiedeva al Governo e al Parlamento di prendere atto dell'insostenibile situazione delle carceri del nostro paese, non risolvibile con i soli interventi di edilizia penitenziaria, ma si auspicava che questi venissero accompagnati da un più frequente ricorso alle misure alternative

Il Piano carceri per l'Emilia Romagna dovrebbe riguardare i 12 istituti penitenziari.

Lo scopo è quello di elevare a oltre 4000 posti la capienza delle carceri emiliano romagnole, per questo sarebbero previsti lavori di ristrutturazione e ampliamento delle strutture già esistenti.

Tra gli interventi più significativi, il completamento del carcere di Forlì, i lavori di completamento del penitenziario di Rimini, la fine dei lavori al carcere di Parma che vede altri 200 posti, in 4

¹² In attuazione di quanto previsto dal DPCM 1.4..2008 che ha sancito in maniera definitiva il passaggio delle funzioni di assistenza sanitaria in carcere dal ministero della Giustizia a quello della Salute.

sezioni. Ulteriori padiglioni nelle varie strutture porteranno 150 posti a Modena, 200 a Piacenza, 200 a Parma, 200 a Ferrara e 200 a Bologna. Di tutti questi interventi, risultano già appaltati quelli di Modena (previsto completamento dei lavori tra un anno e mezzo); a Piacenza si sta valutando la possibilità di una gara d'appalto, mentre tutti gli altri sono ancora nella fase di progettazione. Questi numeri, tuttavia, necessitano di ulteriori conferme che, si presume, verranno resi noti nel corso del 2010.

Capitolo 3. LE POLITICHE SOCIALI DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA IN MATERIA PENITENZIARIA

3.1. Premessa

La Regione opera, nei limiti della propria competenza, affinché le pene tendano alla rieducazione del condannato, ai sensi dell'art. 27 della Costituzione, ed al suo reinserimento socio-lavorativo. Le motivazioni di carattere sociale che formano le politiche regionali in materia penitenziaria sono principalmente la reinclusione sociale dei detenuti e il loro reinserimento lavorativo, con l'obiettivo non secondario di diminuire le recidive di reato e quindi aumentare la sicurezza.

A seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 112/98, della legge 328/00 e della legge costituzionale n. 3/01 di modifica del Titolo V° della Costituzione, le Regioni e le Amministrazioni Locali hanno assunto un ruolo di programmazione, coordinamento ed attuazione delle politiche sociali al fine di rimuovere gli ostacoli che impediscono la piena parità delle persone nella vita sociale, culturale ed economica, quindi anche dei soggetti adulti e minori sottoposti all'Autorità Giudiziaria.

Lo Stato mantiene la titolarità dell'amministrazione della giustizia e, nell'ambito di questa, dell'esecuzione penale. Le norme fondamentali dell'ordinamento penitenziario (legge 354/75 e DPR 230/00) tracciano i principi generali cui deve essere ispirato il trattamento penitenziario e delineano i cosiddetti elementi del trattamento (istruzione, lavoro, religione, attività culturali, ricreative e sportive, contatti con il mondo esterno, rapporti con la famiglia).

Le attività e gli interventi di politica sociale che la Regione svolge a favore dei detenuti ed ex-detenuti sono pertanto regolate da Protocolli d'Intesa con il Ministero della Giustizia, il primo dei quali risale al 1987, rinnovato e ampliato nel 1998 per le mutazioni avvenute nel mondo penitenziario, e consolidato e ampliato infine dalla legge regionale n. 3 del 19 febbraio 2008. Tale legge è rivolta alla tutela dei diritti e alla reinclusione sociale della popolazione in area penale.

Sono tali accordi, ed oggi la legge regionale, che hanno consentito e consentono interventi all'interno degli istituti penitenziari, cercando e trovando costantemente l'accordo e la collaborazione dell'Amministrazione Penitenziaria, titolare dell'erogazione dei servizi.

In generale è evidente che gli interventi all'interno delle carceri e gli interventi successivi devono essere strettamente correlati in quanto il reinserimento sociale è frutto di un'integrazione fra l'opera svolta durante il periodo della penalizzazione e quello da svolgere successivamente. Pertanto è auspicabile una stretta collaborazione fra gli operatori impegnati nell'attività all'interno degli Istituti, siano essi appartenenti all'amministrazione penitenziaria, dipendenti da enti locali, o volontari, e gli operatori che seguiranno i casi dopo la dimissione nel territorio di appartenenza.

Il Protocollo del 1998 ha prodotto, e continua a produrre, un insieme di progetti ampiamente condivisi. I luoghi deputati alla concertazione degli interventi per la reinclusione sociale dei detenuti sono individuati nei Comitati Locali per l'Area Penale dei Comuni sedi di carcere, cui si sono aggiunti negli ultimi anni i tavoli programmatici dei Piani di Zona (derivati dalla legge 328/2000).

La **legge 3/2008 "Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della Regione Emilia-Romagna"** consolida, dotandolo di una cornice normativa, l'insieme delle politiche regionali sull'area penale in una coerente continuità con i Protocolli d'Intesa sui quali si sono fino ad oggi basate le politiche verso l'area penale. La legge istituisce inoltre la figura del **Garante regionale** per le persone private della libertà personale. In Regione, i Comuni sede di carcere concordano sull'opportunità di questa figura di garanzia, i Comuni di Bologna e Ferrara e Piacenza già si sono dotati di Garanti Comunali¹³, Ravenna è in via di costituzione, mentre altri Comuni attendono la nomina del Garante Regionale per individuare forme di supporto locale. A seguito della conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207 (maxi-emendamento mille-proroghe), è stato riconosciuto più spazio ai **Garanti dei detenuti**.

¹³ Dal 2010 anche il Comune di Piacenza ha il Garante

E' da menzionare infine la Commissione Regionale per l'Area Penale (sempre istituita con il Protocollo del 1998) che determina gli orientamenti, programma le attività e coordina le iniziative per l'integrazione degli interventi di rispettiva competenza delle Amministrazioni interessate, anche in base a criteri di partecipazione allargata ai rappresentanti delle parti sociali ed ai rappresentanti dell'associazionismo e del volontariato. Tuttavia la Commissione Regionale per l'Area Penale non ha avuto modo di riunirsi nel corso del 2009.

3.2. Azioni

Lo strumento principale delle politiche sociali della Regione Emilia-Romagna per la reinclusione sociale delle persone in area penale è costituito dai finanziamenti regionali ai Comuni sede di carcere all'interno del "Programma finalizzato a contrasto della povertà e dell'esclusione sociale" affidato alla progettazione dei Piani sociali di Zona. Rispetto al passato non sono mutati i criteri di ripartizione e le clausole che tendono a rafforzare l'operatività dei Comitati Locali per l'Area Penale. Le somme complessive messe in moto da questo strumento per il 2009 sono di 350.000,00 euro, investiti dalla Regione, con una quota di co-finanziamento di circa il doppio da parte degli Enti Locali.

I **progetti** dell'area penale sono promossi dalla Regione all'interno dei **Piani di zona distrettuali per la salute e il benessere sociale 2009 - 2011** attraverso specifiche azioni mirate al sostegno di interventi rivolti alle persone sottoposte a limitazioni della libertà personale. Questi progetti sono oggetto di ampia discussione nel tessuto istituzionale territoriale e del terzo settore, attraverso i tavoli appositi dei Piani Sociali di Zona, i Comitati Locali per l'Area Penale e la Commissione Regionale per l'area penale.

Per il 2009 la programmazione ha confermato il Programma finalizzato prevedendo contributi ai Comuni sedi di carcere per un importo complessivo di € 350.000,00 per la realizzazione di tre macro-interventi:

a) **Sportello informativo per detenuti - mediazione culturale in carcere.**

Gli sportelli informativi, attivi negli istituti penitenziari della regione fin dal 1996, sono divenuti nel tempo un servizio continuamente presente in tutte le carceri.

Negli ultimi anni agli sportelli informativi si sono affiancati in molti istituti penitenziari sportelli-lavoro di iniziativa delle province e mediatori/mediatrici sanitari/e.

Il servizio di mediazione linguistico-culturale è stato supportato in passato da numerosi interventi di formazione congiunta degli operatori dell'Amministrazione Penitenziaria, degli Enti Locali e del privato sociale. Attualmente viene mantenuto il lavoro di monitoraggio e di rete; viene inoltre curato il **sito** dedicato, divenuto nel tempo un punto di riferimento per tutti coloro che in regione ma anche fuori dal territorio regionale si occupano di mediazione culturale in carcere.

b) **Miglioramento delle condizioni di vita dei detenuti e reinserimento socio-lavorativo.**

Gli Enti Locali della Regione intervengono in carcere anche attraverso attività miranti al miglioramento della qualità della vita dei detenuti.

In particolare vengono attivati strumenti di comunicazione ed informazione specifica dentro il carcere, per meglio costruire valide ipotesi d'inserimento lavorativo (coinvolgimento dei centri per l'impiego e creazione degli Sportelli lavoro) e sostegno abitativo per le persone in area penale esterna.

I Comuni inoltre proseguono, anche con i contributi della Regione, ad erogare borse lavoro per detenuti, ex-detenuti e persone in area penale esterna.

Particolare attenzione è stata posta sugli aspetti relazionali e sulla genitorialità dei detenuti; rilevanti sono le attività culturali e ricreative (attività di studi e ricerca su argomenti culturali, religiosi e gastronomici; pubblicazioni di giornali, biblioteche e attività sportive);

c) **Accoglienza e reinserimento sociale delle persone coinvolte in area penale, con particolare attenzione alle donne detenute e ai loro figli minori.**

Questo è il filone più recente di sviluppo dell'azione regionale in campo penale. Si è constatato che perché l'azione di recupero svolta già all'interno degli Istituti possa avere buon esito è opportuno predisporre misure e progetti che accompagnino il detenuto o ex verso il pieno reinserimento nella società civile. E' in quest'ambito che vengono finanziate iniziative dei Comuni sede di carcere che mirano al reinserimento lavorativo e sociale del soggetto sottoposto a misure restrittive della libertà personale.

Gli interventi vedono coinvolti le Organizzazioni sindacali, il terzo settore. Le associazioni di categoria e altre, al fine di costituire una rete di contatti sociali che non lascino la persona sola in uno stato di emarginazione e di vulnerabilità sociale. L'obiettivo è costituito dal dato incontrovertibile che un soggetto preparato alla vita esterna ha una percentuale di recidiva molto inferiore rispetto all'ex-detenuto che si deve ricostituire una vita da solo.

Fra le varie tipologie di progetti promossi dai Comuni si annoverano: la redazione di riviste, laboratori teatrali e di scrittura, anche in collaborazione con la formazione scolastica interna, l'accoglienza ai familiari e ai detenuti in permesso, l'agevolazione di incontro/conoscenza fra detenuti e le loro conoscenze sulla vita carceraria e le sue opportunità, la promozione delle attività delle associazioni di volontariato, vari progetti culturali e sportivi, l'attivazione di risorse per i detenuti più indigenti.

Alcuni Comuni investono anche nella sensibilizzazione della cittadinanza sui temi del penitenziario (in particolare a Reggio Emilia e a Modena), e al consolidamento delle reti per il reinserimento socio-lavorativo (in particolare Piacenza, Ferrara, Ravenna, Forlì-Cesena).

Molti Comuni affidano i servizi a cooperative sociali e consorzi. E' necessario prevedere a questo riguardo una rigorosa supervisione e supporto da parte del pubblico, per mantenere la qualità e l'autorevolezza del servizio e degli operatori, in un luogo "difficile" come il carcere.

Diversi Comuni lavorano, infine, per una riorganizzazione e consolidamento del Comitato Locale per l'Area penale, in particolare a Castelfranco Emilia (MO) è stata attivata una specifica sezione del Comitato locale per l'esecuzione penale.

Per incrementare le occasioni di lavoro *intra-moenia* (non alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria) ed *extra-moenia* (per sviluppare la penalità esterna alternativa e l'occupazione post-penitenziaria) la Regione e gli Enti Locali intervengono attraverso forme di sostegno quali: servizi di assistenza sociale che utilizzano gli sportelli informativi, connettono il privato sociale e gli enti locali servendosi della rete esistente e qualificandola; forniscono contributi diretti, come le borse lavoro e indiretti, come le commesse alle lavorazioni che si servono di persone in area penale.

Gli strumenti principali, presenti in tutti i comuni sono le borse-lavoro, la formazione e orientamento e l'attivazione di tirocini in cooperative sociali. In qualche situazione sono presenti progetti di tutoraggio e accompagnamento al lavoro.

Le attività lavorative presenti negli istituti sono le seguenti.

A Piacenza: cooperativa sociale con laboratorio di inserimento dati ricette mediche Regione Lombardia, la stessa cooperativa ha uffici, con attività diversificate, anche all'esterno del carcere con assunzione di detenuti e persone svantaggiate.

assemblaggio componenti, data entry, realizzazione di una serra interna al carcere.

Modena: attività agricola, gestione di serre e vivai

Castelfranco Emilia: servizi di lavanderia, gestione di serre e vivai, attività agricole

A Bologna: assemblaggio componenti, tipografia.

A Ferrara si lavora al sostegno dei detenuti nella costruzione di una rete di riferimento atta a consentire l'accesso a percorsi di inserimento sociale.

A Ravenna vengono supportati inserimenti lavorativi esterni in collaborazione con la cooperazione sociale e si lavora nell'orientamento al lavoro.

A Forlì proseguono le: azioni di rete e interventi per il reinserimento lavorativo dei detenuti ed alla formazione e riqualificazione professionale.

Queste attività delle lavorazioni penitenziarie coinvolgono un numero piuttosto basso di detenuti, inferiore al 3% delle presenze autorizzate a partecipare alle attività trattamentali. Questo accade a

causa dell'altissima percentuale di detenuti non definitivi, le carenze di personale educativo, e l'alto *turn over* che vede in carcere le persone per periodi brevissimi che potrebbero essere trascorsi in modi alternativi..

Nel 2009 ai finanziamenti attraverso i Piani di Zona (350.000,00 euro) si è aggiunto un finanziamento di 100.000 euro attraverso il finanziamento della legge n.3/2008, che hanno consentito di finanziare la realizzazione di due progetti:

- € 75.000,00 finalizzati al finanziamento di progetti per il reinserimento sociale di soggetti in area penale realizzati dai Comuni sede di carcere¹⁴;
 - € 25.000,00 concessi nell'ambito di un progetto per il reinserimento sociale di detenuti a Rimini.¹⁵
- E' stato inoltre riproposto il progetto di reinserimento a Reggio Emilia finanziato appositamente con € 20.000,00¹⁶

Anche nel 2009 è proseguita la collaborazione regionale con la **Garante delle persone private della libertà personale del Comune di Bologna**.

Si è concluso il progetto inerente la traduzione del **manuale "Dentro fuori: informazioni sul carcere"**, già distribuito ai detenuti di lingua italiana in tutti gli istituti penitenziari della Regione, in arabo ed altre lingue, per provvedere alla distribuzione ai detenuti stranieri.

E' tuttora in fase di sviluppo il progetto relativo alla distribuzione ai detenuti più poveri di un **kit** di dimissione.

E' stata inoltre finanziata l'Associazione Papillon per la gestione di un progetto¹⁷ di informazione sulle tematiche penali: un sito web www.carceriemiliaromagna.it, interamente gestito da detenuti ed ex-detenuti. Il sito fornisce informazioni di tipo giuridico e sociale sulle tematiche penitenziarie ed in particolare sul carcere di Bologna.

¹⁴ Delibera di Giunta regionale n. 2113 del 21 dicembre 2009.

¹⁵ Delibera di Giunta regionale n. 2114 del 21 dicembre 2009

¹⁶ Delibera di Giunta regionale n. 1922 del 30 novembre 2009

¹⁷ Delibera di Giunta regionale n. 2112 del 21 dicembre 2009

Capitolo 4. GIUSTIZIA MINORILE: Le istituzioni e i servizi per ragazzi imputati di reato

L'utenza dei Servizi Minorili del Centro Giustizia Minorile per l'Emilia-Romagna per l'anno 2009 è sintetizzata nello schema che segue:

Tabella 14. Minori utenti del Centro Giustizia Minorile per l'Emilia-Romagna per l'anno 2009

ANNO 2009	ITALIANI		STRANIERI		TOTALE	
Centro Prima Accoglienza (C.P.A.) di Bologna	43	47,7%	47	52,3%	90	100%
Istituto Penale Minorenni di Bologna	30	28,9%	74	71,1%	104	100%
Ufficio Servizio Sociale Minorenni (U.S.S.M.) di Bologna	435	61,7%	270	38,3%	705	100%
n. soggetti segnalati dall'A.G. all'U.S.S.M.	1.194	62,5%	715	37,5%	1.909	100%
Comunità Ministeriale di Bologna	43	47,8%	47	52,2%	90	100%
Comunità *	27	28,7%	67	71,3%	94	100%

** I minori appartenenti alla minoranza rom e sinta (n.6) sono stati inseriti tra i cittadini stranieri.*

Tra la fine del 2008 e l'inizio del 2009 il Centro di Prima Accoglienza, la Comunità Ministeriale e l'Istituto Penale Minorile si sono trasferiti nei locali di nuova ristrutturazione del complesso demaniale bolognese di via del Pratello, realizzando una separazione funzionale tra le tre strutture e ampliando la propria capienza. Nelle nuove sedi sono stati predisposti per i giovani ospiti e per il personale spazi accoglienti e attrezzati per la realizzazione delle attività ed iniziative educative che caratterizzano il contesto penale minorile.

Sede deputata allo scambio e all'integrazione tra i Servizi della Giustizia e i Servizi del Territorio è la Commissione art.13 D.lgs. 272/89, che negli ultimi due anni ha dato vita a dei gruppi di lavoro tematici su formazione degli operatori, mediazione penale e territorializzazione degli interventi. In sintonia con lo "spirito" della Commissione, nel settembre 2009 è stato realizzato il convegno "Il processo penale minorile tra progettualità educativa e valori costituzionali. Esiti e potenzialità di una rivoluzione sistemica della Giustizia minorile", promosso dalla Regione Emilia-Romagna, dal Tribunale per i Minorenni di Bologna e dal Centro Giustizia Minorile per l'Emilia-Romagna. Tale convegno, di respiro nazionale, si è svolto in occasione della ricorrenza del ventennale dell'introduzione del nuovo processo penale minorile (D.P.R. 448/88 e D.Lgs. 272/89).

L'utenza penale minorile nella Regione si presenta da un punto di vista quantitativo, se comparata ai dati nazionali, di medie dimensioni. Il dato numerico, relativamente contenuto, cela tuttavia una complessità e pluralità di situazioni e disagi, riconducibili sia a condizioni di fragilità socio-relazionale sia di vulnerabilità socio-economica -come nel caso dei minori stranieri non accompagnati e dei minori appartenenti alle minoranze rom e sinti- che attivano percorsi di esclusione sociale in cui la commissione di un reato e l'ingresso nel circuito penale minorile costituiscono una tappa alquanto probabile. È in considerazione di questa complessità di situazioni e disagi, nonché delle caratteristiche proprie dell'età evolutiva, che la risposta penale nei confronti dei minori si presenta come un intervento educativo orientato tanto alla responsabilizzazione del minore quanto alla offerta di opportunità per la realizzazione di processi di inclusione sociale. Ed è soprattutto in quest'ultima direzione che ha investito il CGM di Bologna negli ultimi anni, potenziando attraverso la collaborazione con gli Enti Locali (in particolare il Comune e Provincia di Bologna) e il Privato Sociale, l'offerta di orientamento, formazione lavoro e borse-lavoro rivolta ai ragazzi dell'area penale. Particolarmente significativo a questo proposito è il progetto "Provarci gusto", elaborato insieme al Privato Sociale e finanziato nel corso del 2009 dalla Fondazione del Monte, che prevede l'allestimento di un laboratorio per la formazione nel campo della ristorazione per i giovani ospiti dell'IPM.

Soffermandosi sui dati statistici inerenti gli ingressi dei minori nell'IPM di Bologna è necessario premettere che esso non ha una sezione femminile e, pertanto, le ragazze sottoposte a custodia cautelare o in esecuzione pena sono assegnate agli IPM di Torino e Milano.

Tabella 15. Ingressi nell'istituto penale per minorenni. Anni 2001-2009

Anno	Italiani		Stranieri		Totale ingressi		Presenza media giornaliera
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	
2003	26	16,0	137	84,0	163	100,0	16,1
2004	21	13,6	135	87,7	156	100,0	15,3
2005	18	12,4	127	87,6	145	100,0	17,5
2006	29	22,7	99	77,3	128	100,0	15,4
2007	30	25,2	89	74,8	119	100,0	16,1
2008	30	21,9	107	78,1	137	100,0	15,3
2009	30	28,9	74	71,1	104	100,0	17,6

Fonte: Ministero della Giustizia, Dipartimento Giustizia Minorile. Servizio Statistico

Nel corso del 2009 si sono registrati nell'IPM di Bologna 104 ingressi. Tale dato, se confrontato con quelli evidenziati nella serie storica sopra riportata, conferma un trend di decrescita degli ingressi, interrottosi nel 2008 e riattivatosi nel 2009. Il notevole scarto che emerge tra il dato relativo al 2008 (137 ingressi) e quello relativo al 2009 è probabilmente da collegarsi al completamento dei lavori di ristrutturazione dell'istituto penale che hanno sospeso il ricorso ai trasferimenti dei minori presso altri IPM e il loro frequente rientro per "motivi di giustizia" (udienze, ecc.) che incrementava il dato relativo agli ingressi. In merito alla composizione degli ingressi, si osserva che nel 2009 il 71,1% si è riferito a soggetti di cittadinanza straniera. Nella serie storica si evidenzia un costante calo in termini assoluti degli ingressi relativi a questa tipologia di utenza (con una lieve interruzione nel 2008): dai 137 ingressi del 2003 il dato si è quasi dimezzato, fino a raggiungere i 74 ingressi del 2009. Viceversa, gli ingressi relativi ai giovani di cittadinanza italiana (n. 30 nel 2009), presentano, sia pure con alcune fluttuazioni, un trend di crescita in termini percentuali, mentre in termini assoluti, dal 2006 al 2009 si mantengono costanti (29-30 ingressi). La maggiore incidenza degli ingressi inerenti giovani di cittadinanza stranieri in IPM è da connettersi non con un più alto indice di criminalità da parte di questi ragazzi, ma piuttosto con il presentarsi di maggiori difficoltà nell'applicazione di misure cautelari e definitive alternative e/o sostitutive alla detenzione a causa di una molteplicità di svantaggi socio-economici e relazionali correlati alla condizione migratoria (assenza di famiglia per i minori stranieri non accompagnati, fragilità abitative, economiche, sociali, ecc. per la seconda generazione migrante, ecc.).

Tabella 16. Ingressi nel Centro di prima accoglienza di Bologna (accompagnati, arrestati, fermati). Anni 2003-2009

Anno	Italiani		Stranieri		Totale	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
2003	40	23,8	128	76,2	168	100,00
2004	37	22,7	126	77,3	163	100,00
2005	21	17,8	97	82,2	118	100,00
2006	43	31,4	94	68,6	137	100,00
2007	51	31,9	109	68,1	160	100,00
2008	59	42,4	80	57,6	139	100,00
2009	43	47,7	47	52,3	90	100,00

Fonte: Ministero della Giustizia, Dipartimento Giustizia Minorile. Servizio Statistico

L'IPM ha sperimentato e consolidato negli ultimi anni un modello di intervento articolato per fasi - accoglienza e trattamento/dimissioni - che prevede la divisione dei ragazzi in gruppi, ciascuno dei

quali caratterizzato da specifici obiettivi tecnico-educativi e organizzativi, da una peculiare offerta di attività ludico-ricreative, sportive e formative, al fine di elaborare e dare piena attuazione ai progetti educativi individualizzati.

Nel corso del 2009 hanno fatto ingresso nel CPA di Bologna 90 ragazzi/e, il 52,3% dei quali stranieri. Confrontando tale dato con quelli registrati nel periodo 2003-2009 si evidenzia nell'ultimo anno un netto calo degli ingressi. Infatti, pur presentandosi alquanto fluttuante il numero degli ingressi non ha mai raggiunto una quota così bassa come quella registrata nel 2009. Il decremento degli ingressi è in gran parte riconducibile alla diminuzione degli ingressi dei minori stranieri, che nel corso del periodo in esame hanno registrato, con l'unica eccezione dell'anno 2007, un costante calo, e il cui numero si è decisamente abbattuto nel 2009 (47 ingressi rispetto a una media di 97,3). Viceversa, il numero dei minori italiani, pur diminuito rispetto al 2008, non si discosta molto rispetto al valore medio rilevato nel periodo in esame (43 rispetto a una media di 47,7).

Tabella 17. Ingressi in comunità in Emilia-Romagna. Anni 2003-2009

Anno	Italiani		Stranieri		Nomadi		Totale Soggetti	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
2003	54	33,5	92	57,1	15	9,3	161	100,00
2004	39	22,8	121	70,8	11	6,4	171	100,00
2005	38	23,2	113	68,9	13	7,9	164	100,00
2006	46	30,3	95	62,5	11	7,2	152	100,00
2007	79	35,6	112	50,4	31	14,0	222	100,00
2008	69	34,5	101	50,5	30	15,0	200	100,00
2009	70	38,0	108	58,7	6	3,3	184	100,00

Fonte: Ministero della Giustizia, Dipartimento Giustizia Minorile. Servizio Statistico

Risorsa fondamentale per l'applicazione delle misure cautelari e alternative e/o sostitutive alla detenzione, nonché sovente per la messa alla prova, è il collocamento in comunità. Nella tabella sopra riportata sono rappresentati gli ingressi in comunità, nel periodo 2003-2009, sia nella CM (che svolge prevalentemente una funzione di "filtro", ovvero di osservazione per la definizione di un progetto educativo da realizzarsi presso una comunità del territorio o in previsione di un rientro in famiglia attraverso la trasformazione della misura del collocamento in comunità in permanenza a casa o in prescrizioni) sia nelle comunità del territorio. Nel corso del 2009 vi sono stati 184 ingressi in comunità, di cui il 58,7% inerenti soggetti stranieri. Confrontando tali dati con quelli della serie storica si evidenzia, dopo il consistente aumento degli ingressi del 2007, un'inversione di tendenza avviatasi già nel 2008, che ne riporta il numero a quote più vicine a quelle registrate all'inizio del periodo in esame.

Tabella 18. Soggetti segnalati dall'Autorità Giudiziaria all'Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni di Bologna. Anni 2003-2009

	Italiani			Stranieri			Totale		
	m	f	m+f	m	f	m+f	m	f	m+f
2003	144	17	161	174	11	185	318	28	346
2004	138	15	153	154	24	178	292	39	331
2005	165	10	175	133	37	170	298	47	345
2006	132	11	143	160	25	185	292	36	328
2007	138	17	155	132	32	164	270	49	319
2008	389	67	456	289	41	330	678	108	786
2009	1.019	175	1.194	624	91	715	1.643	266	1.909

Fonte: Sito Ministero della Giustizia, Dipartimento Giustizia Minorile. Servizio Statistico

Tale decremento è riconducibile in particolare alla diminuzione degli ingressi in comunità di soggetti di origine rom o sinta, che nell'ultimo anno hanno subito un deciso calo. Dal confronto tra i diversi anni si evidenzia inoltre un trend in incremento, a partire dal 2007, degli ingressi di

giovani italiani (70 ingressi nell'ultimo anno contro una media di 56,4) e una sostanziale stabilità, almeno in valori assoluti, di quelli dei giovani stranieri (108 ingressi nell'ultimo anno su una media di 106).

Tabella 19. Soggetti presi in carico dall'Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni di Bologna. Anni 2003-2009

Anno	Italiani			Stranieri			totale		
	m	f	m+f	m	f	m+f	m	f	m+f
2003	145	17	162	170	12	182	315	29	344
2004	104	13	117	134	21	155	238	34	272
2005	149	9	158	122	30	152	271	39	310
2006	128	8	136	153	23	176	281	31	312
2007	223	19	242	214	42	256	437	61	498
2008	301	35	336	259	10	269	560	45	605
2009	384	51	435	247	23	270	631	74	705

Fonte: Sito Ministero della Giustizia, Dipartimento Giustizia Minorile. Servizio Statistico

Nel corso del 2009 sono stati segnalati dall'Autorità Giudiziaria all'Ufficio di Servizio Sociale 1909 soggetti, il 62,5% italiani. Come evidenziato nella tabella sopra riportata, **dal 2008 si assiste a un notevole incremento delle segnalazioni** dell'Autorità giudiziaria all'USSM. A fronte di un organico rimasto inalterato, l'USSM non è riuscito a prendere in carico tutti i soggetti segnalati e ha realizzato interventi per 705 giovani, il 61,7% dei quali italiani. Osservando la serie storica relativa ai soggetti presi in carico dall'USSM nel periodo 2003-2009 si osserva, oltre al progressivo aumento dei giovani presi in carico a partire dal 2005, un mutamento nella composizione dell'utenza rispetto al sesso e alla nazionalità. Il numero dei soggetti italiani è, infatti, aumentato in misura maggiore di quelli stranieri. Inoltre, dal 2007 è decisamente cresciuto il numero delle femmine di cittadinanza italiana, mentre quello delle femmine straniere dopo l'incremento registratosi nel 2007 risulta in diminuzione.

Per quanto riguarda la tipologia di interventi realizzati dall'USSM particolarmente significativi sono quelli relativi all'applicazione dell'art. 28 DPR 448/88 (sospensione del processo e messa alla prova), che per le sue caratteristiche implica la realizzazione di un progetto alquanto impegnativo e complesso.

Tabella 20. Interventi di sospensione del processo e messa alla prova (art. 28 DPR 448/88) in Emilia-Romagna. Anni 2005-2009

Anno	Italiani esclusi sinti		Stranieri esclusi nomadi		Nomadi		Totale soggetti	
	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%	V.a.	%
2005	42	68,9	3	4,9	16	26,2	61	100,00
2006	36	58,1	26	41,9	0	0,0	62	100,00
2007	56	66,7	28	33,3			84	100,00
2008	70	64,8	38	35,2			108	100,00
2009	84	68,3	39	31,7			123	100,00

NB: per l'anno 2007, 2008 e 2009 il dato dei "nomadi" non è presentato autonomamente ma ricompreso nelle voci "italiani" e "stranieri"

Fonte: Ministero della Giustizia, Dipartimento Giustizia Minorile. Servizio Statistico

Nel corso del 2009 l'USSM di Bologna ha seguito progetti di messa alla prova per 123 soggetti, il 68,3% dei quali italiani. La maggiore incidenza dei soggetti italiani tra quelli beneficiari della messa alla prova è da attribuirsi alle caratteristiche stesse di tale istituto, che presuppone la realizzazione di un progetto in cui la compartecipazione del minore e delle famiglie sono fondamentali. Nel corso del tempo, a partire dal 2005, si è registrato un progressivo incremento delle messe alla prova, che sono raddoppiate e hanno riguardato sia i minori italiani sia quelli stranieri.

Capitolo 5. LA SALUTE NELLE CARCERI

Con il DPCM 1.4.2008 concernente le **"Modalità e criteri per il trasferimento al Servizio Sanitario Nazionale delle funzioni sanitarie dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria"**, si è concretizzato il trasferimento al SSN e SSR di tutte le funzioni sanitarie sino ad ora svolte dal Ministero della Giustizia e con esse il trasferimento al FSN e FSR delle risorse, del personale, delle attrezzature, degli arredi e dei beni strumentali afferenti alle attività sanitarie negli Istituti Penitenziari.

Queste le Azioni del 2009 per assicurare il completamento del passaggio delle funzioni:

- Coinvolgimento dei Servizi Regionali (Servizio Sviluppo delle Risorse Umane in ambito Sanitario e Sociale, Servizio Assistenza Distrettuale, Servizio Sanità Pubblica, Strutture Sanitarie e Socio-Sanitarie, Servizio Sistemi informativi, Servizio della Programmazione Economica e Finanziaria) direttamente interessati al passaggio delle funzioni mediante incontri per l'elaborazione di indirizzi operativi uniformi a livello regionale;
- Partecipazione alle iniziative nazionali di coordinamento interregionale in sanità penitenziaria, con diretta partecipazione a diversi tavoli di lavoro, in particolare il superamento dell'OPG, la cartella clinica informatizzata, l'area delle convenzioni;
- E' stata adottata la Deliberazione di Giunta Regionale n. 314 del 23.3.2009, avente per oggetto "Provvedimenti in ordine alla definizione del modello organizzativo in materia di sanità penitenziaria, alla istituzione dell'Osservatorio Permanente e alla Istituzione del Comitato di Programma, ai sensi del D.P.C.M. 1.4.2008" con la quale la Regione Emilia-Romagna ha definito il proprio modello organizzativo per la Sanità Penitenziaria. In virtù di quanto disposto le Aziende diventano titolari delle funzioni di gestione di tutte le attività sanitarie rivolte alla popolazione detenuta e a tal fine mettono in campo l'intera organizzazione basata sui Dipartimenti di produzione sanitaria.

La Deliberazione n. 314 del 23.3.2009, ha istituito sia il Comitato Esecutivo di Programma che l'Osservatorio Permanente sulla Sanità Penitenziaria: il Comitato Esecutivo di Programma è un organismo di supporto del responsabile del "Programma regionale per la salute negli Istituti penitenziari", ed è stato nominato con Determina del Direttore Generale n. 6403 del 12/05/09, e si è insediato il 27 maggio 2009.

L'Osservatorio Permanente sulla Sanità Penitenziaria, opera a supporto della Direzione Generale "Sanità e politiche sociali" della RER e si interfaccia con l'Osservatorio nazionale previsto a livello del Ministero della Salute e del Coordinamento delle Regioni e Province autonome e conduce ricerche epidemiologiche sulla popolazione ristretta, monitorizza le risposte del sistema Ausl/I.P, individua e valorizza percorsi virtuosi di integrazione istituzionale nell'offerta di servizi sanitari, propone pratiche di miglioramento organizzativo anche in riferimento a contesti locali.

L'Osservatorio è stato nominato con Determina del Direttore Generale n. 7330 del 29 luglio 2009 ed è stato insediato il 28 luglio 2009.

- Con la Deliberazione n. 1483/2009 del 12 ottobre 2009 sono stati assegnati e concessi alle Aziende Sanitarie i fondi transitati dal Ministero della Giustizia al Servizio Sanitario pari ai 3/12 del finanziamento annuale, € 2.980.319,00 avendo il Ministero della Giustizia mantenuto la competenza finanziaria fino al 30 settembre 2008, come previsto dal DPCM 1 aprile 2008, art.6;

La Deliberazione di Giunta Regionale n. 314 del 23.3.2009 prevede che a livello regionale venga istituito "Il Programma regionale per la salute negli Istituti penitenziari"; a tal fine il servizio Salute mentale, dipendenze Patologiche e Salute nelle carceri nel mese di agosto 2009

ha elaborato una prima stesura del Programma regionale con le *Prime indicazioni alle Aziende USL per la redazione dei Programmi Aziendali*, finalizzato alla riorganizzazione delle funzioni sanitarie all'interno degli Istituti Penitenziari attraverso la definizione degli indirizzi tecnici ed organizzativi di riferimento. Sulla base delle indicazioni del programma le Aziende avranno cura di elaborare il programma aziendale di salute nelle carceri e potranno attivarsi per la realizzazione delle azioni attuative previste in ambito aziendale.

OPG - Con l'applicazione del DPCM del 1 aprile 2008 e con l'approvazione della Legge dello Stato n. 244/07 (Finanziaria 2008) transita alle competenze del Sistema Sanitario Regionale anche la gestione sanitaria dell'Ospedale Psichiatrico Giudiziario di Reggio Emilia. L'allegato c) "Linee di indirizzo per l'intervento negli ospedali psichiatrici giudiziari e nelle case di cura e custodia" al citato DPCM prevede che la Regione dovrà operare nell'ottica del superamento dell'OPG di Reggio Emilia in tempi definiti, attivandosi per favorire una presa in carico degli internati cittadini della nostra regione da parte dei "Dipartimenti di Salute mentale e dipendenze patologiche" delle Ausl. Per perseguire tali scopi la DGR 314/09 istituisce presso il DSM-DP dell'AUSL di Reggio Emilia la U.O. OPG e incarica la AUSL di Reggio Emilia di: coordinare i percorsi di uscita degli internati per conto di tutti i dipartimenti regionali interessati; predisporre e attuare un programma triennale che sarà parte integrante del "Programma regionale per la salute negli Istituti penitenziari"; individuare l'offerta residenziale e di programmi territoriali alternativi all'OPG coordinando in tal senso i DSM-DP; coordinare i percorsi di restituzione e partecipazione alla presa in carico degli internati delle Regioni Friuli Venezia Giulia, Veneto, Marche e delle Province Autonome di Trento e Bolzano.

La Regione ha svolto il ruolo di coordinamento nell'ambito del Comitato Paritetico interistituzionale istituito per l'attuazione delle linee guida per gli interventi negli OPG e nelle Case di Cura e Custodia di cui all'allegato C del DPCM 1° aprile 2008, che ha preparato l'Accordo concernente la definizione di specifiche aree di collaborazione e gli indirizzi di carattere prioritario sugli interventi negli OPG e nelle CCC approvato in Conferenza Unificata il 26/11/09.

La Regione ha svolto il ruolo di coordinamento di un gruppo di lavoro interistituzionale, per la definizione di un Protocollo tra AUSL Bologna e CGM riguardante le funzioni sanitarie erogate nel circuito penale dei minori con particolare riferimento agli inserimenti in strutture residenziali, così come previsto dall'art. 2 del DPCM 1° aprile 2008, che stabilisce la competenza del SSN del rimborso alle comunità terapeutiche per quanto riguarda i tossicodipendenti e i minori affetti da disturbi psichici.

Sono continuate le attività pregresse, in particolare:

- Proseguimento dell'Accordo di Collaborazione siglato nel 2007 tra la RER e il DAP-PRAP per la fornitura da parte delle Aziende Sanitarie territorialmente competenti delle funzioni della medicina specialistica all'interno degli Istituti Penitenziari;
- Proseguimento del Protocollo per l'Assistenza farmaceutica in carcere, siglato nel 2005 fra il Presidente della Regione Emilia Romagna ed il Capo Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria per la fornitura dei farmaci di fascia A e H nonché delle prestazioni di laboratorio, da parte delle aziende USL territorialmente competenti, a tutti gli istituti penitenziari del territorio regionale, compreso l'Istituto Penale Minorile di Bologna.
- Il servizio salute Mentale e Assistenza Sanitaria nelle Carceri è da tempo impegnato nel fornire supporto all'OPG di Reggio Emilia per la stabilizzazione del reparto Antares di Reggio Emilia che tenendo conto delle particolari situazioni degli utenti, fornisce ad essi la possibilità di iniziare ad intraprendere percorsi di recupero e di contatto con i Dipartimenti dei territori di provenienza, al fine di favorire adeguati percorsi terapeutici riabilitativi concluso il periodo di custodia.
- Proseguimento del finanziamento della Residenza Psichiatrica di Sadurano nel territorio dell'AUSL di Forlì: si tratta di una struttura residenziale a direzione sanitaria del DSM di Forlì e gestita in collaborazione con una ONLUS locale che si pone come struttura intermedia per i cittadini emiliano-romagnoli in uscita dall'OPG, in previsione del rientro nel proprio territorio di provenienza.

Capitolo 6 ATTIVITÀ PER PERSONE IN ESECUZIONE PENALE FINANZIATE CON IL FSE

Con le risorse del FSE si sono finanziati nel corso del 2009 sia interventi specificamente rivolti alle persone detenute o ex detenute, sia interventi rivolti a popolazione svantaggiata ai quali hanno partecipato anche persone ex detenute o in misure alternative al carcere. Complessivamente sono state approvate 15 operazioni (all'interno delle quali si sono realizzati uno o più progetti) per un costo di 1.219.398 €, rivolte a 267 persone, di cui 16,5 % donne e 25,5% immigrate.

Tabella 21 Operazioni approvate nel 2009 rivolte esclusivamente a persone detenute o ex detenute

Prov.	Nr operaz approv	tot contributo richiesto	tot quota privati/altre quote pubbliche	totale costo	numero partecipanti fisici			di cui partecipanti immigrati		
					TOT	F	M	TOT	F	M
PC	1	6.500,00	--	6.500,00	19	19	150	10	10	--
RE	7	221.543,38	--	221.543,38	161	11	150	38	--	38
MO	1	33.840,00	--	33.840,00	17	--	17	--	--	--
BO	3	282.501,00	200,00	282.701,00	4	--	4	2	0	2
FE	2	50.013,69	--	50.013,69	38	--	38	13	0	13
FC	1	625.000,00	20.600,00	645.600,00	28	14	14	5	2	3
TOTALE	15	1.219.398,07	20.800,00	1.240.198,07	267	44	223	68	12	56

Le province non comprese nella tabella e la Regione hanno approvato operazioni rivolte a un target misto, comprendente anche persone in esecuzione penale.

Tutte le operazioni sono state finanziate sull'Asse III del POR FSE, dedicato al tema dell'inclusione sociale.

Tra le operazioni approvate si segnala un progetto per lavoro intramurario nell'Istituto di Castelfranco Emilia che prevede l'inserimento lavorativo, previa formazione, di 12 detenuti presso una lavanderia industriale interna all'Istituto e gestita in collaborazione da due operative sociali.

Il progetto prevede tra l'altro anche opportunità di lavoro per altri soggetti svantaggiati ai quali affidare le parti di lavoro esterne all'Istituto: trasporti, confezionamento e altro.

A Ferrara e a Bologna sono state finanziate attività per inserire detenuti nelle cooperative sociali che all'interno del carcere gestiscono la lavorazione di rifiuti RAEE, attività nata due anni fa grazie a un progetto Equal.

A Reggio Emilia si realizza una attività finalizzata a fornire a detenuti della Casa Circondariale di Reggio Emilia formazione relativa all'auto-imprenditorialità. La finalità principale è quella di consentire, una volta raggiunto il fine pena, di mettere a sistema le competenze possedute e/o acquisite tramite esperienze lavorative nel settore della ristorazione o attraverso la partecipazione a corsi di formazione specifici, con l'obiettivo di iniziare una attività imprenditoriale sia individualmente che, con altri soggetti.

Nel corso del 2009 sono proseguite le attività della rete transazionale ExoCop, rete dedicata implementare le competenze e capacità delle Autorità di gestione del FSE di promuovere azioni per l'inclusione di detenuti. La rete, coordinata dal Ministero della Giustizia di Brema, ha promosso incontri e seminari sui vari temi inerenti l'inclusione socio lavorativa di persone detenute o ex detenute. In questo ambito si è svolto a Milano un seminario dedicato alle attività per minori in

esecuzione penale e si realizzeranno nel 2010 un workshop di esperti e un seminario sul tema della creazione e implementazione delle reti pubblico private per l'inclusione.

Nel corso del 2009 è anche stato sottoscritto dalla Regione un protocollo di collaborazione per un progetto interregionale promosso dal Ministero della Giustizia che intende diffondere tra le Regioni conoscenze sulle buone pratiche realizzate in materia di inclusione sociale e lavorativa.

Sono anche proseguite le attività della Cabina di monitoraggio regionale del progetto RAEE, progetto nato con Equal che promuove l'occupazione di persone in esecuzione penale nel trattamento di rifiuti tecnologici. Il progetto per il quale è stato sottoscritto da Regione, Province, Enti di formazione coinvolti e soggetti privati un accordo di collaborazione, prevede l'implementazione delle attività gestite da cooperative sociali negli Istituti di Bologna, Ferrara e Forlì. A Forlì è stata creata anche una Impresa sociale esterna che occupa persone in regimi alternativi o in uscita da percorsi penali.