




# Programma di lavoro 2017/2018



Regione Emilia-Romagna  
Assemblea legislativa

Garante delle persone  
sottoposte a misure restrittive  
o limitative della libertà personale

L'ASSEMBLEA  
dei DIRITTI 



# **Programma di lavoro 2017/2018**

---

Garante delle persone sottoposte  
a misure restrittive o limitative  
della libertà personale



## Premessa

L'attività percorrerà, in gran parte, le linee già tracciate dall'avvocato Desi Bruno nei 5 anni trascorsi, che sono anche il primo periodo di vita della figura del Garante regionale delle persone detenute o limitate nella libertà personale nella nostra regione. Sicuro riferimento sarà il Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, istituito con il D.L. 23 dicembre 2013, n.146, fatto che segna il compimento della scelta del nostro Paese di istituire figure di garanzia tematiche, sulla base della positiva esperienza dei garanti locali dei diritti dei detenuti.

Il collegamento e l'attività di comunicazione con l'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna, la sua Presidente, la Commissione consiliare "pari opportunità", l'Ufficio di presidenza dell'Assemblea, la Commissione regionale area penale adulti, gli Assessorati competenti non saranno adempimenti formali, ma verrà ricercata una concreta convergenza di intenti per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna, per sempre più contribuire alla realizzazione delle finalità di collaborazione tra Ministero della Giustizia e Regione Emilia-Romagna della Legge regionale 19 febbraio 2008, n.3.

### primo impegno

Il primo impegno è quello di visitare con regolarità gli Istituti di pena della regione, le REMS e gli altri luoghi di limitazione della libertà delle persone, con l'intento di svolgere un'attività, in termini di prevenzione di quelle purtroppo possibili situazioni di rischio di *"trattamenti inumani e degradanti"*.

Le visite che l'Ordinamento penitenziario consente al Garante si accompagnano all'incontro e al colloquio con i detenuti. Si tratta di attività peculiari del Garante da svolgersi in piena aderenza alla lettera e allo spirito della normativa nazionale e sovranazionale, sempre tenendo presente il dettato costituzionale, con particolare riferimento all'art. 27 comma 3 - "Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato" - e all'art. 13 comma 4 - "E' punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni della libertà".

L'attività di vigilanza sarà svolta in piena autonomia e libertà di giudizio (comma 4 art 10 legge regionale 19 febbraio 2008, n.3. Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna). Sempre con spirito di collaborazione istituzionale con l'Amministrazione penitenziaria e rispetto del lavoro e delle responsabilità di chi vi opera.

Si provvederà alla segnalazione dei casi di comune interesse al Difensore civico e al Garante per l'infanzia e l'adolescenza, ricercando il coordinamento delle attività nell'ambito delle rispettive competenze. Particolare attenzione e studio si dovranno prestare al tema del diritto alla salute.

## **secondo impegno**

Il secondo impegno è quello di concorrere d'intesa con l'Amministrazione penitenziaria a favorire il recupero e il reinserimento nella società delle persone detenute.

A questo riguardo la collaborazione tra Ministero della Giustizia e Regione Emilia-Romagna per il miglioramento delle condizioni detentive negli istituti di pena è da tempo nostro comune patrimonio. Infatti diverse intese tra la Regione Emilia-Romagna, il Ministero della Giustizia, il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria e il Centro per la giustizia minorile, hanno promosso specifici

interventi regionali per concorrere ad assicurare il rispetto dei diritti fondamentali e favorire il recupero ed il reinserimento nella società delle persone assoggettate a misure limitative della libertà personale.

Accordi di grande importanza: dal Protocollo d'intesa tra il Ministero della Giustizia e la Regione Emilia-Romagna intercorso in data 14 dicembre 1998, fino all'ultimo Protocollo operativo integrativo per l'attuazione di misure volte all'umanizzazione della pena e al reinserimento sociale delle persone detenute del 22 gennaio 2014.

Il comune lavoro ha prodotto significativi risultati, realizzati purtroppo accanto a ritardi, come sulla territorializzazione della pena e in presenza di criticità logistiche come per la Casa di reclusione e lavoro di Castelfranco Emilia, l'Istituto penale minorenni "Pietro Siciliani" di Bologna e la Casa circondariale "Rocco D'Amato" di Bologna. E' quindi necessaria la valutazione congiunta dello stato di attuazione, il recupero dei ritardi e l'avvio di nuovi progetti.

### **terzo impegno**

Il terzo impegno è quello dell'ampliamento dell'area di osservazione alle situazioni di limitazione della libertà personale con particolare riferimento a quelle definite da recenti normative.

La sospensione del procedimento penale con messa alla prova per gli adulti, l'ampliamento dell'ammissione al lavoro all'esterno per i detenuti come lavoro volontario gratuito, l'incremento di sanzioni alternative al carcere come quella del lavoro di pubblica utilità in materia di violazione del codice della strada, sono misure che vanno assumendo un ruolo sempre più importante e possono essere l'occasione per dare una nuova dimensione alla penalità, che pur mantenendo una connotazione afflittiva, sposti il proprio centro dalla custodia della sofferenza legalmente inflitta al ruolo attivo dell'imputato o autore di reato nella riparazione del danno.

Nella medesima direzione di ampliamento dell'area di osservazione e intervento si seguirà la definizione applicativa della nuova normativa sui rimpatri non volontari degli stranieri. Durante l'incontro con il Garante Nazionale, in occasione della sua relazione al Parlamento del 21 marzo 2017, è stata data la disponibilità ad operare in collaborazione e collegamento con il livello nazionale, anche con la sottoscrizione di specifiche intese.

La vigilanza sulle condizioni di vita nelle carceri, le visite anche non annunciate, gli incontri, i colloqui e la corrispondenza con la popolazione ristretta, costituiscono l'attività prioritaria dell'Ufficio del Garante regionale e restano l'oggetto esclusivo della sua funzione, che non va confusa con altri pur altrettanto rilevanti obiettivi di tutela.

Le Convenzioni europee e globali, per la tutela dei diritti fondamentali delle persone in condizione di restrizione della libertà personale, affidano un ruolo centrale alla prevenzione delle situazioni potenzialmente lesive della dignità ed integrità delle persone nella quotidianità della vita ristretta.

Per questo l'azione deve essere il più possibile ampia e rivolta, oltre che agli Istituti penitenziari, anche agli altri luoghi di privazione o limitazione della libertà personale, quali: l'ex Ospedale psichiatrico giudiziario (OPG) ora sezione per gli artt. 111 D.P.R. 230/2000 e 148 c.p. e le due Residenze regionali per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS), la Casa di lavoro, le Camere di sicurezza presso le Forze di polizia, l'Istituto penale minorile (IPM), il Centro di Prima Accoglienza per Minori d'età arrestati (CPA), la Comunità Ministeriale sempre per minorenni, le Comunità terapeutiche in quanto ospitanti persone in esecuzione penale e le Strutture dove si attuano Trattamenti Sanitari Obbligatori (TSO) e ogni altro luogo dove si trovano persone private o limitate nella libertà personale e, nelle forme che verranno definite dalla nuova normativa, anche nei Centri per il rimpatrio degli stranieri.



## Obiettivi

- » Fare nostre, tra le priorità indicate dalla Risoluzione del Parlamento UE sui diritti dei detenuti del 15 dicembre 2011, n° 2897, la lotta contro il suicidio nelle carceri e la lotta contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.
- » Aderire alla sollecitazione del Parlamento europeo agli Stati membri ad adottare urgenti misure per garantire che siano tutelati i diritti fondamentali dei detenuti, in particolare i diritti delle persone vulnerabili.
- » Verificare le condizioni di vita delle persone adulte e minori d'età: ristrette negli istituti penitenziari della regione, ammesse a misure alternative alla detenzione o sottoposte a procedimento penale per garantirne il rispetto della dignità e dei diritti, con particolare riguardo al monitoraggio dei cosiddetti eventi critici e alla prevenzione del rischio di eventuali trattamenti inumani.
- » Vigilanza, promozione e monitoraggio delle condizioni di vita in carcere e dell'applicazione della normativa vigente e delle prescrizioni della Corte europea dei diritti dell'uomo (sentenza Torreggiani) che hanno portato alla nota del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa del 5 giugno 2014.

## Attività

- » Predisporre un programma di visita ai penitenziari della regione e agli altri luoghi di limitazione della libertà personale: presso gli Istituti penitenziari della regione, OPG, REMS e Case di lavoro; l'Istituto Penale per i Minorenni di Bologna, il CPA e la Comunità Ministeriale; le Camere di sicurezza e ogni altro luogo dove si trovano persone private della libertà personale.

- » Acquisire informazioni sui cosiddetti eventi critici, con particolare attenzione ai casi di suicidio, autolesionismo, rifiuto delle terapie o degli alimenti; considerando tali fatti come elementi che rendono necessaria una visita, anche non annunciata, all'istituto.
- » Programmare le visite prevedendo una particolare attenzione alle criticità già segnalate dai detenuti, dai Garanti comunali o dal volontariato.
- » Verificare le modalità di svolgimento dei colloqui con i familiari, con attenzione anche alle caratteristiche degli spazi preposti e ai tempi di attesa, al diritto alla genitorialità ed affettività in carcere, anche alla luce dei contenuti della Carta dei figli dei genitori detenuti.
- » Attività di richiesta dati, con cadenza periodica, per la raccolta di informazioni, analisi e monitoraggio di tematiche di particolare interesse per l'ufficio. In particolare:
  - a. richiesta di informazioni periodiche alle Direzioni degli Istituti dei dati sulla popolazione carceraria presente, analisi e mappatura delle criticità da segnalare alle autorità competenti;
  - b. monitoraggio dell'andamento della concessione delle misure alternative alla detenzione (affidamenti in prova, semilibertà, detenzione domiciliare, ecc);
  - c. raccolta ed analisi dei dati trasmessi dai Dipartimenti di igiene delle Aziende sanitarie locali in occasione delle periodiche visite di vigilanza all'interno degli Istituti di pena (adulti e minori); valutazione dei rapporti e richiesta di eventuali integrazioni in base a quanto constatato nelle visite o segnalato;
  - d. definizione di aspetti essenziali di cui richiedere il controllo come: condizione dei materassi, condizione delle docce, ecc.;

- e. attività di monitoraggio del diritto alla salute delle persone detenute, con particolare attenzione agli atti di autolesionismo, agli infortuni, al tema dei “nuovi giunti” e al rischio suicidario, alle patologie psichiatriche e alle dipendenze, nonché alle condizioni ambientali rilevate in occasione delle visite agli Istituti penitenziari regionali;
  - f. verifica sulla concreta applicazione negli istituti penitenziari delle circolari Dipartimento Amministrazione Penitenziaria (DAP) in tema di “vigilanza dinamica” e sulla realizzazione dei circuiti regionali ai sensi dell’art. 115 Regolamento Esecuzione O.P. (D.P.R. n° 230/2000).
- » Monitoraggio sulla situazione dell’IPM, CPA e Comunità ministeriale per i minori, con particolare attenzione agli effetti dell’art.5 della legge n°117/14 (di conversione del D.L. 92/2014, che ha esteso l’esecuzione di provvedimenti limitativi della libertà personale secondo le norme e con le modalità previste per i minorenni anche nei confronti di coloro che, nel corso dell’esecuzione, abbiano compiuto il diciottesimo anno di età ma non il venticinquesimo) e della susseguente Circolare del Dipartimento Giustizia minorile n. 33502 del 30 settembre 2014.
  - » Verifica sulle condizioni di vita dei bambini e del supporto educativo-pedagogico per le madri e dell’attuazione della legge 62/2011.

# Gestione segnalazioni e richieste

## Obiettivi

- » Fornire informazioni sulle modalità di tutela e di esercizio dei diritti.
- » Tutelare i diritti delle persone detenute attraverso un costante e sistematico impegno di raccolta, considerazione e valutazione delle loro richieste e segnalazioni, con una metodologia di lavoro informata a principi di equa considerazione, motivazione delle priorità e urgenze, riduzione dei tempi di risposta, tutela della riservatezza.
- » Accogliere e gestire le segnalazioni, individuali o collettive, su presunte situazioni di violazione dei diritti, valutarne l'attendibilità, la dimensione e le possibili soluzioni.
- » Sollecitare gli adempimenti e le azioni necessarie per il ripristino dei diritti eventualmente violati o parzialmente attuati.
- » Dare "voce" alle richieste dei detenuti per il miglioramento della loro condizione, promuovendo azioni per una positiva risposta.
- » Valutare le segnalazioni di difficoltà di comunicazione, ritardi o assenza di risposte nelle relazioni tra i detenuti e l'Amministrazione penitenziaria, la Magistratura di sorveglianza, l'Avvocatura, intervenendo affinché siano rimossi gli ostacoli che ritardano o impediscono il regolare percorso.
- » Valutare le segnalazioni provenienti dai detenuti al fine della loro eventuale qualificazione prevista dal decreto legge n. 146/2013 convertito in legge n. 10/2014 che ha modificato l'art.35 dell'Ordinamento Penitenziario, *aggiungendo i Garanti nazionale, regionali e locali all'elenco dei soggetti cui detenuti e internati possono rivolgere istanze o reclami orali o scritti, anche in busta chiusa.*

## Attività

- » Proseguire l'attività di raccolta e gestione delle segnalazioni e dei quesiti da parte di persone detenute e loro familiari pervenute per corrispondenza, telefonicamente o anche informalmente acquisite durante le visite ai penitenzieri. Sono valutate anche le segnalazioni da parte di altri soggetti istituzionali, associativi o privati interessati.
- » Alla segnalazione segue un'istruttoria, l'eventuale ricerca di ulteriori informazioni, l'analisi e la verifica dei casi individuali e delle richieste e la definizione di un esito, che può comportare anche l'invio di comunicazioni ai servizi, autorità o organi competenti, nonché agli avvocati difensori e alle associazioni di volontariato.
- » Definizione di criteri di priorità e programmazione per le richieste di colloquio.
- » Programmazione di tempi di monitoraggio dei casi sufficientemente conosciuti con periodica richiesta agli Istituti di informazioni sul caso.
- » Valutazione delle segnalazioni provenienti dall'Amministrazione penitenziaria, dalle direzioni, da agenti di polizia, dai cappellani degli Istituti, da membri del Parlamento, da consiglieri regionali e personale degli Enti locali, da garanti, avvocati, magistrati, associazioni, cittadini anche minorenni, e ogni altro soggetto interessato, fornendo ogni necessaria informazione sulla funzione del Garante dei diritti dei detenuti e sulle modalità di tutela e di esercizio di tali diritti.
- » Analisi e verifica dei casi individuali e delle richieste collettive pervenute da parte della popolazione detenuta.
- » Valutazione relativa all'attivazione di eventuali interventi presso le autorità e/o organi competenti. Invio delle relative comunicazioni.
- » Assunzione di iniziative volte a rimuovere ostacoli all'esercizio di diritti.

## Promozione dei diritti e consolidamento e sviluppo delle relazioni

La legge regionale 19 febbraio 2008, n. 3 – Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna, con l'articolo 10 chiede al Garante di promuovere iniziative per la diffusione dei diritti dei detenuti, in collaborazione con gli Assessorati regionali competenti e con soggetti pubblici e privati, operando in collaborazione e collegamento con i garanti comunali. Si è quindi già avviata una serie di incontri con l'Assessorato al lavoro e formazione professionale e con l'Assessorato welfare e politiche abitative, per condividere le linee guida dei progetti da sottoporre all'Amministrazione penitenziaria.

La prima proposta di progetto è quella di realizzare un intervento a carattere formativo per gli operatori e volontari degli sportelli informativi presenti all'interno degli Istituti penitenziari, offrendo loro un luogo ed un tempo per la conoscenza e lo scambio di esperienze.

Il progetto trova pieno riscontro nella citata legge regionale. Infatti il comma 4 dell'art. 4 prevede la promozione degli sportelli informativi dentro gli istituti da parte della Regione, allo scopo di favorire le attività di accoglienza dei detenuti prossimi alla fine della pena. L'intervento formativo del progetto avrà carattere interdisciplinare e sarà offerto congiuntamente anche agli operatori dell'Amministrazione penitenziaria e della Giustizia minorile come previsto dall'art.7 della legge regionale.

Sono previste anche l'avvio e lo sviluppo di attività di orientamento, consulenza e motivazione al lavoro dei detenuti, si intendono perciò studiare con l'Assessorato regionale al lavoro e l'Amministrazione penitenziaria interventi per la qualificazione e valorizzazione del cosiddetto "lavoro domestico", favorendo anche l'accesso all'apprendistato per i giovani detenuti. Anche questo programma di lavoro trova riscontro nella legge regionale all'art.8 (Attività lavorativa).

“Mantenere e rafforzare i legami dei detenuti con la famiglia d’origine con particolare attenzione alla tutela del ruolo genitoriale e della relazione figli-genitori” è uno degli interventi previsti dall’art. 4 (Attività trattamentali e socio educative) della legge regionale. Questa previsione si trova particolarmente attuata nel progetto “Comunque papà” del Centro per le famiglie del Comune di Ferrara e della Direzione della Casa circondariale di Ferrara. Si è condiviso con la Garante regionale per l’infanzia e l’adolescenza l’impegno a realizzare interventi di studio e diffusione di buone pratiche come quella citata di Ferrara, ma anche di altre presenti in regione per promuovere un’intesa tra la Regione Emilia-Romagna e l’Amministrazione Penitenziaria sui temi dell’affettività e della genitorialità per le persone detenute.

Un’attività piuttosto ampia ed articolata che richiede per la sua attuazione ragionevolmente un tempo superiore all’anno, ma che si intende avviare e portare al massimo livello possibile di operatività. È quindi evidente l’intenzione di dare concreto sviluppo alle grandi potenzialità della legge regionale e di operare per il mantenimento di tutti i suoi preziosi ed attuali contenuti anche nell’eventuale futuro “testo unico in materia di istituti di garanzia”.

## Obiettivi

- » Avviare la collaborazione e il confronto con tutte le realtà istituzionali e non, che si occupano di problemi del carcere e dei luoghi di privazione della libertà personale per migliorare le condizioni di vita dei detenuti.
- » Avviare la collaborazione con l'Assessorato regionale Welfare per realizzare interventi e progetti intra ed extra murari volti al sostegno e allo sviluppo del percorso di reinserimento sociale dei detenuti.
- » Avviare la collaborazione con l'Assessorato regionale al lavoro e formazione professionale e con l'Agenzia regionale per il lavoro per favorire l'inserimento lavorativo dei detenuti a fine pena e la qualificazione del "lavoro domestico" e il conseguimento di titoli professionalizzanti.
- » Avviare la collaborazione con l'Agenzia regionale per il lavoro, per il sostegno, la supervisione degli interventi di orientamento e aiuto alla ricerca del lavoro, anche con la consultazione dei siti accreditati e l'accesso alla rete EURES.
- » Prosecuzione dei rapporti con gli sportelli informativi e le realtà di volontariato organizzato già attivi negli istituti penitenziari e che si occupano delle persone ristrette nella delicata fase che precede la fine della detenzione, cercando di aiutare a superare i diversi e difficili ostacoli al ritorno nella società.



## ostacoli alla risocializzazione

*Tra questi assume particolare importanza la mancanza di documenti di identità validi e aggiornati. Infatti, durante la detenzione le carte di identità, le patenti di guida, i permessi di soggiorno, spesso scadono e difficilmente sono rinnovati, e non mi riferisco a situazioni obiettivamente motivate, come la presenza di provvedimenti di espulsione, ma a casi su cui si potrebbe intervenire.*

*Di frequente il detenuto scarcerato si trova nella condizione di persona senza fissa dimora: se ha avuto la residenza nel carcere questa cessa con la liberazione, da quella precedente alla carcerazione sarà stato solertemente cancellato; chi non può indicare un domicilio “dichiarato e accertato” deve, in base alle modifiche alla normativa introdotte dal “decreto sicurezza”, richiedere l’iscrizione anagrafica al Comune di nascita, spesso molto lontano dal luogo di scarcerazione. Situazioni paradossali, irrealistiche che non riguardano poche, ma molte persone, non casi isolati e particolari, ma una condizione diffusa che sostanzia il rifiuto ed il formale non riconoscimento di chi ha pagato il proprio debito, e alimenta situazioni di irreperibilità ed affatto persegue efficaci pratiche di controllo sociale.*

*La transizione dalla detenzione alla libertà può determinare il futuro delle persone e non deve trovare incomprensibili ostacoli. Obiettivo minimo dell’intervento è che ad ogni detenuto scarcerato sia consegnato un documento di identità, indispensabile “alla mera incerta esistenza” ed inizio di ogni percorso di risocializzazione.*

## Attività

- » Promozione di iniziative di studio, informazione e formazione rivolte a pubblici diversi: operatori, volontari del carcere e giustizia, studenti, cittadini, esperti. Altre iniziative di promozione e conoscenza dei diritti delle persone private della libertà personale realizzate in collaborazione con il Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza e con il Difensore civico regionale e le Commissioni dell'Assemblea legislativa;
- » Promozione dei progetti dedicati al sostegno della genitorialità in carcere per garantire continuità affettiva ai figli, minori d'età, con particolare riguardo al progetto "Comunque papà" realizzato presso la Casa circondariale di Ferrara, in collaborazione con il Comune e il volontariato;
- » Prosecuzione e rafforzamento dei rapporti di collaborazione e confronto con le Direzioni degli Istituti di pena e degli altri luoghi di detenzione presenti in regione e con il personale penitenziario attraverso la promozione di incontri;
- » Promozione e cura dei rapporti con la Magistratura di Sorveglianza, anche minorile;
- » Prosecuzione della positiva collaborazione con tutti gli organismi dell'Assemblea legislativa, in particolare con la Commissione consiliare di riferimento e con il progetto Concittadini - percorso di cittadinanza attiva che rivolgendosi principalmente ai giovani in età scolare tradizionalmente promuove forme di incontro e scambio con le Istituzioni locali e regionali, tra cui anche i corsi scolastici nei luoghi della restrizione della libertà; con i competenti Assessorati di Giunta, in particolare con l'Assessorato delle Politiche sociali, l'Assessorato Scuola, formazione professionale, università, ricerca, lavoro e l'Assessorato Politiche per la salute;

- » Se richiesto, raccordo con i parlamentari e i Ministeri interessati; con i Comitati per l'area dell'esecuzione penale adulti presenti nelle varie realtà territoriali; con le Ausl sul tema della salute in carcere e con gli UEPE per le tematiche relative all'esecuzione penale; con l'Ufficio servizio sociale minorenni attraverso incontri periodici e iniziative congiunte;
- » Collaborazione con le Prefetture e con le varie realtà che si occupano di immigrazione (enti locali, associazioni, ecc.).
- » Incontri con i rappresentanti sindacali del personale penitenziario;
- » Prosecuzione della collaborazione con il CPIA metropolitano di Bologna nel progetto DDS e pubblicazione del 2° "Diario di bordo" e presentazione pubblica.

## Progetti di promozione dei diritti

Nei prossimi anni di lavoro verrà dato spazio alla promozione di progetti, iniziative di studio, informazione e formazione rivolte a pubblici diversi: operatori, volontari del carcere e giustizia, studenti, cittadini, esperti, per la conoscenza dei diritti delle persone private della libertà personale che saranno anche realizzate in collaborazione con il Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza e con il Difensore civico regionale e le Commissioni consiliari dell'Assemblea legislativa:

### Formazione regionale per gli operatori degli sportelli informativi Anno 2017

*Nella società della comunicazione l'uguaglianza  
si realizza con l'accesso all'informazione*

(Stefano Rodotà)

*Come noto, nello scorso marzo il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha definitivamente archiviato la procedura di infrazione aperta nei confronti dell'Italia per violazione dell'art. 3 della Convenzione, riconoscendo la validità degli sforzi operati e la bontà dei nuovi modelli detentivi progressivamente in adozione. Andrea Orlando, atto di indirizzo per il 2017.*

Il Protocollo d'Intesa tra il Ministero della Giustizia e la Regione Emilia-Romagna del 1998 e il successivo Protocollo operativo integrativo del 2014, tra i molti possibili interventi attuativi di misure complesse volte all'umanizzazione della pena, evidenziano l'impegno della Regione per la promozione di modalità e strumenti, per sostenere i detenuti nella fase della dimissione. Tra gli interventi specifici è considerata l'attività di informazione, di comunicazione e raccordo con i servizi territoriali come l'anagrafe comunale, i servizi sociali, i patronati, i servizi per l'impiego, le associazioni di volontariato. La costituzione di "sportelli informativi" per preparare, accompagnare e sostenere la fase di reinserimento nella società dei detenuti negli aspetti fondamentali: documenti di identità, ricerca di casa, ricerca del lavoro, mantenimento della salute. L'attuale situazione vede la presenza in quasi tutti gli istituti di attività di sostegno ai dimittendi, anche in forma di sportello integrato, variamente composti con la presenza di operatori penitenziari, operatori degli enti locali, volontari, operatori dei patronati. C'è quindi una rete di servizi che può crescere, uscire dalla sperimentalità ed essere portata a sistema. Non omogeneizzata, ma valorizzata mettendo in rete esperienze e conoscenza.

## Obiettivi

Realizzare un'esperienza congiunta dedicata sia agli operatori dell'Amministrazione penitenziaria che agli operatori delle amministrazioni coinvolte e ai volontari, mettendo a disposizione un luogo di formazione e discussione. Si tratta di un intervento formativo da costruire con il contributo dei soggetti coinvolti sui seguenti temi: residenza e documenti di identità, permessi di soggiorno e rimpatrio volontario assistito; ricerca del lavoro, curriculum, valorizzazione delle esperienze formative e lavorative in carcere; misure alternative alla detenzione, lavoro volontario gratuito in progetti di pubblica utilità.

## La genitorialità in carcere

Il primo progetto comune con la Garante per l'infanzia e l'adolescenza si occuperà di "Diffondere esperienze e progetti dedicati all'affettività e genitorialità in carcere", con particolare attenzione alla continuità affettiva, alle caratteristiche degli spazi preposti e alle modalità di incontro. Tale ambito di attività viene realizzato in collaborazione con la garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza.

I Garanti desiderano presentare e promuovere il progetto "Comunque papà" che nasce grazie alla collaborazione tra il Comune di Ferrara, il suo Centro per le famiglie e la Casa Circondariale, ed è finalizzato alla mediazione familiare e promozione della tutela delle responsabilità genitoriali delle persone detenute. L'ambito del progetto è prima di tutto uno spazio di gruppo, che si declina in incontri della durata di 2 ore ciascuno a cadenza quindicinale rivolti a padri di figli minori, condotti da personale qualificato del Centro per le famiglie in collaborazione con l'educatrice penitenziaria. L'esperienza ha avuto avvio nel 2014, da allora alla fine del 2016 si sono già realizzati 7 cicli di incontri di gruppo, per un totale di 42 incontri. Altro ambito di collaborazione tra Comune e Carcere, che si vuole promuovere e diffondere è quello dedicato alla realizzazione de "I sabati delle famiglie", due ore speciali di colloquio, una o due volte al mese che i padri e i figli possono trascorrere piacevolmente con il resto della loro famiglia. L'ambiente è arricchito con proposte di gioco e di animazione delle educatrici comunali del Centro "Isola del tesoro" e dei giovani volontari scout AGESCI che agevolano il ricrearsi di relazioni piacevoli e familiari.

Questa esperienza è considerata molto significativa sia per quanto riguarda gli aspetti di attenzione alle relazioni del detenuto e quindi all'obiettivo di umanizzazione della pena, sia per quel che riguarda i temi propri dell'infanzia e del bisogno/desiderio di mantenere rapporti continuativi con i genitori temporaneamente privati delle libertà personali.

Si prevede di organizzare un convegno nazionale per presentare l'esperienza ferrarese e a partire da questa mettere al centro della riflessione la necessità di implementare le sinergie per attivare esperienze di qualificazione degli interventi di promozione della continuità genitoriale, superando lo spontaneismo e l'occasionalità che a volte caratterizzano queste esperienze.

## Accordo "Pratello"

Si desidera dare continuità al precedente accordo firmato con il Dipartimento Giustizia Minorile, inserendo da quest'anno anche la garante per l'infanzia e l'adolescenza, fra i soggetti attuatori. L'accordo mira a fornire un'attenta attività di ascolto e consulenza giuridica sia nei confronti dei singoli minori e giovani adulti che degli operatori della presa in carico.

Per i minori d'età aprendo un'istruttoria che completa anche della posizione giuridica sia dei ragazzi che della loro rete familiare, fornendo risposte approfondite sulla situazione della persona cercando di dare elementi utili per la costruzione di un cammino di uscita dalla devianza.

Per gli operatori, l'intervento mira a fornire gli approfondimenti di natura normativa e giurisprudenziale e le relative novità che, talvolta, possono determinare innovazioni radicali nella disciplina di un singolo aspetto di un istituto o dello stesso istituto complessivamente considerato. L'ambito normativo e giurisprudenziale rilevante nell'attuazione dell'Accordo sarà la disciplina di autorizzazione al soggiorno dei cittadini stranieri e comunitari, oltre a problematiche in materia civile e penale.

## Accordo “Castelfranco”

Si promuoverà un Accordo specifico per offrire supporto e consulenza giuridica gratuita ai detenuti della struttura penitenziaria di Castelfranco Emilia, che ospita in grande prevalenza internati, persone alle quali è stata applicata la “misura di sicurezza della casa di lavoro”. Gran parte di loro presenta le caratteristiche proprie della cosiddetta detenzione sociale: si tratta di poveri, emarginati, alcool o tossicodipendenti, portatori di disagio psichico e comunque in condizioni di fortissimo disagio sociale, che sono entrati nel circuito penitenziario perché mancanti di risorse sociali e lavorative. Queste persone spesso non hanno una rete di riferimento all'esterno per cui è altamente probabile che, nell'assenza di un'adeguata progettualità riabilitativa, la magistratura di sorveglianza non sia nelle condizioni di far cessare la misura di sicurezza. In questo contesto, già evidentemente caratterizzato da profili di criticità, la consulenza di supporto ai rapporti con i servizi territoriali e la magistratura di sorveglianza è fondamentale.

## Diffusione dei risultati della ricerca sull'attività del Garante e sul lavoro di pubblica utilità

Diffusione, in un seminario regionale dei risultati della ricerca condotta per il Garante dall'Istituto Ricerca Sociale (IRS) realizzata fra la fine dell'anno 2016 e l'inizio del 2017 che ha fatto un'attenta analisi, in ambito regionale su:

- » l'analisi degli accordi ad oggi attivi, fra la regione Emilia-Romagna e l'Amministrazione penitenziaria, fornendo così un quadro dei temi di principale interesse, fra cui: il diritto alla salute e all'assistenza sanitaria, la promozione delle misure alternative al carcere, la partecipazione alla vita civile dei detenuti, il diritto all'istruzione e alla formazione e a condizioni di vita dignitose in carcere;



- » un focus dettagliato e completo sui lavori di pubblica utilità (LPU) che riuniscono la finalità rieducativa della persona al miglioramento del rapporto con la società toccata dal comportamento antisociale, sotteso all'azione di reato;
- » il quadro di analisi delle Misure alternative declinate per area provinciale e per tipo di misura: libertà vigilata, detenzione domiciliare, lavoro di pubblica utilità e affidamento in prova al Servizio sociale;
- » lo stato dell'arte delle Convenzioni per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità nei diversi territori provinciali con un dettaglio relativo alla durata, i posti il tipo di stakeholder e le attività oggetto delle singole convenzioni.

30 marzo 2017

**Il Garante**  
Marcello Marighelli