

# *REDUCING PRISON POPULATION*

ADVANCED TOOLS OF JUSTICE IN EUROPE



*CUSTODY IS NOT THE ONLY ANSWER*

**ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE IN EUROPA:  
STRUMENTI OPERATIVI E BUONE PRASSI**

**KIT FORMATIVO**



Questa pubblicazione è stata prodotta con il sostegno finanziario del Programma Criminal Justice dell'Unione Europea. I contenuti della pubblicazione sono di esclusiva responsabilità degli autori e non riflettono necessariamente le opinioni della Commissione Europea.



## **Comunità Papa Giovanni XXIII**

Via Mameli, 1 - 47923 Rimini, Italy

Tel. +39 0541 909630

progetti@apg23.org

www.apg23.org

## **“Reducing prison population: advanced tools of justice in Europe”**

JUST/2013/JPEN/AG/4489

**Coordinatore del progetto:** Sara Zanni

Questo Kit Formativo è stato scritto da Giorgia Stefani, Coordinatore della Ricerca per il presente progetto (Comunità Papa Giovanni XXIII), in cooperazione con la Prof. Ruth Freeman, Dental Public Health Research (DHRSU, Università di Dundee) e Glyn Lloyd (Service Manager, Criminal Justice, Dundee City Council).

Il Kit Formativo prende in esame in modo significativo la Ricerca Transnazionale condotta per il progetto “Reducing Prison Population: advanced tools of justice in Europe”.

## **Ringraziamenti**

I contributi principali al presente Kit Formativo sono stati forniti da Andrey Momchilov (IGA-Crime Prevention Fund, BULGARIA), Prof. Stephan Parmentier e Piero Sullo (Società Internazionale di Criminologia, FRANCIA), Prof. Arthur Hartmann e Alexander Bähr (Institut für Polizei- und Sicherheitsforschung (IPoS) Istituto della Polizia e Sicurezza; GERMANIA), Sara Zanni e Giorgio Pieri (Comunità Papa Giovanni XXIII, ITALIA) Emilio Gregori, Marta Distaso e Lydia Veronica Palumbo (Synergia, ITALIA), Prof. Roberta Bisi e Prof. Raffaella Sette (CIRVIS-SDE, Università di Bologna, ITALIA), Ilona Kronberga e Sanita Sile (Providus, LETTONIA), Viorica Marcu e Francisc Csizmarik (Generatie Tanara, ROMANIA), Prof. Ruth Freeman e Davis Buls (DHRSU, Università di Dundee, UK:SCOZIA).

**Un ringraziamento speciale a:** Dimitar Markov (Center for the study of Democracy, BULGARIA), Dietmar Benter (Servizi sociali di Breme, GERMANIA), Alessandro Pedrotti (Conferenza Nazionale Volontariato e Giustizia, ITALIA), Kristine Kipena (Ministero della Giustizia, LETTONIA), Carina Vasile (ROMANIA), Glyn Lloyd (Città di Dundee, UK:SCOZIA), per i suggerimenti e l'attività di revisione.

Un sincero grazie ai Partners Associati (Regione Emilia Romagna: Assessorato Promozione delle Politiche Sociali e di Integrazione per l'immigrazione Volontariato Associazionismo Terzo Settore; Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria - Regione Emilia Romagna, ITALIA; Penitenziario di Timisoara, ROMANIA; Direzione generale esecuzione sentenze del Ministero della Giustizia, BULGARIA; Padre Antonio Vieira Institute, PORTOGALLO).

Grazie a tutte le persone intervistate che hanno acconsentito di partecipare a questo progetto.

Non si sarebbe potuto realizzare senza di voi.



Questa pubblicazione è stata prodotta con il sostegno finanziario del Programma Criminal Justice dell'Unione Europea. I contenuti della pubblicazione sono di esclusiva responsabilità degli autori e non riflettono necessariamente le opinioni della Commissione Europea.

## PREMESSA

Il Kit Formativo "Alternative alla detenzione in Europa: strumenti operativi e buone prassi" è il risultato di un progetto di 2 anni denominato "Reducing prison population: advanced tools of justice in Europe" JUST/2013/JPEN/AG/4489. Avviato nel marzo 2014 e coordinato dall'Associazione italiana "Comunità Papa Giovanni XXIII", il progetto si è sviluppato in 7 paesi europei (Italia, Bulgaria, Francia, Germania, Lettonia, Romania, Scozia: Regno Unito) col supporto finanziario della Commissione Europea - Direzione Generale Giustizia, con l'intento di migliorare la conoscenza e lo scambio di *"misure innovative di metodi alternativi alla reclusione, sia nella fase pre che post processuale"*. Uno degli obiettivi specifici è stato lo sviluppo del Kit Formativo per *"operatori e addetti ai lavori impegnati nei servizi che forniscono alternative alla detenzione"*. Attraverso attività di ricerca sul campo e lo scambio di esperienze nei paesi coinvolti il progetto ha rilevato l'esistenza di strumenti operativi validi e di buone prassi alternative alla detenzione da diffondere a tutte le figure professionali del settore (Forze dell'Ordine, Magistrati, Assistenti Sociali, rappresentanti di organizzazioni non-governative e singoli individui impegnati nella giustizia penale e nella riforma carceraria) così come ai responsabili politici, al fine di divulgare le diverse esperienze e promuovere una riflessione ed un dibattito transnazionale sulle misure non detentive e sui loro risultati.

Questo Kit Formativo, pertanto, presenta una serie di interventi alternativi alla reclusione sviluppati nei paesi coinvolti. La versione originale del Kit in lingua inglese è disponibile sul sito internet: [www.reducingprison.eu](http://www.reducingprison.eu) dove si possono trovare anche ulteriori informazioni sul progetto *"Reducing Prison Population: advanced tools of justice in Europe"*.



## INTRODUZIONE

Le statistiche sulla popolazione carceraria evidenziano che, a partire dagli anni 90, il numero di detenuti negli Stati Membri dell'Unione Europea ha subito un incremento costante. Ad esempio, nel 2012, la popolazione carceraria media europea era pari a 125,6 detenuti ogni 100.000 abitanti<sup>1</sup>; ma già nel 2013 era salita a 133,5 detenuti ogni 100.000 abitanti<sup>1</sup>. In Europa, quindi, il tasso di detenuti è particolarmente alto e la densità carceraria, cioè il rapporto tra capienza totale delle strutture e totale di detenuti, mette in luce un sovraffollamento evidente, tutto ciò nonostante la normativa dell'Unione Europea promuova soluzioni alternative alla detenzione e l'opinione ampiamente condivisa secondo cui la detenzione dovrebbe essere considerata "*l'ultima spiaggia*".

L'uso eccessivo della carcerazione, inoltre, compromette la reciproca fiducia all'interno del sistema giudiziario ed è stato indicato come fattore connesso alla violazione dei diritti umani in Europa<sup>2</sup>.

La necessità di promuovere le alternative alla detenzione è, quindi, particolarmente evidente: solo attraverso la riduzione della popolazione carceraria e del sovraffollamento<sup>3</sup>, infatti, gli Stati Membri sono in grado di garantire il rispetto dei più elementari diritti dei detenuti<sup>4</sup>.

Per queste ragioni può essere utile un Kit Formativo che metta in luce le buone pratiche europee per identificare ed attuare le misure non detentive come valide alternative alla carcerazione in ogni fase del sistema giudiziario penale.

---

1 Maculan A, Ronco D, Vianello F. Prison in Europe. Overview and trends, Antigone Edizioni, Roma 2013.

2 Nella sentenza (pilota) "Torreggiani e altri contro l'Italia", la Corte Europea dei Diritti Civili (ECtHR) ha constatato che il sovraffollamento nelle carceri può essere considerato, in alcune circostanze, trattamento inumano e degradante in violazione dell'Art.3 della Convenzione Europea dei Diritti Umani (ECHR). Ha pertanto richiamato le autorità italiane a mettere in atto, entro la fine di marzo 2014, un rimedio o una combinazione di rimedi in grado di offrire risarcimento adeguato e sufficiente in tali casi.

3 Prigione: i fatti. Prison Reform Trust. 2013. Disponibile su: [www.prisonreformtrust.org.uk/Portals/0/Documents/Prisonthefacts.pdf](http://www.prisonreformtrust.org.uk/Portals/0/Documents/Prisonthefacts.pdf) - Ultimo accesso: 14/12/2015

4 Ufficio delle Nazioni Unite sulle Droghe ed il Crimine, Handbook of basic principles and promising practices on alternatives to imprisonment, New York, 2007, p.4. Disponibile su: [www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook\\_of\\_basic\\_principles\\_and\\_promising\\_practices\\_on\\_Alternatives\\_to\\_Imprisonment.pdf](http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_of_basic_principles_and_promising_practices_on_Alternatives_to_Imprisonment.pdf) - Ultimo accesso: 19/01/2015

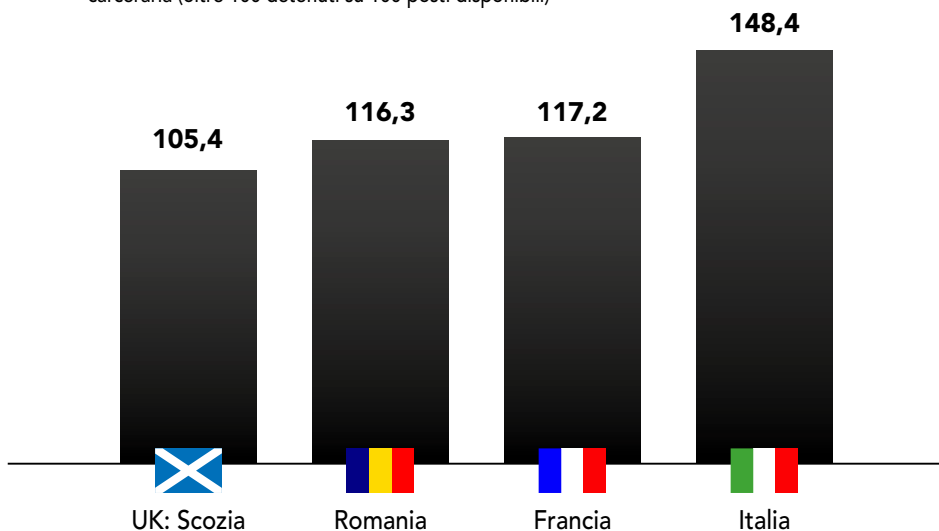
## Riquadro 1

### Alcuni dati sui paesi coinvolti nel progetto "Reducing prison population: advanced tools of justice in Europe"

I dati forniti dal rapporto SPACE I (Statistiche Penali Annuali del Consiglio d'Europa)<sup>5</sup> e SPACE II<sup>6</sup> offrono una panoramica su carcere e misure alternative alla detenzione nei vari Stati Membri del Consiglio d'Europa. Questi Rapporti forniscono statistiche annuali riguardanti la popolazione carceraria, le condizioni di detenzione (SPACE I), le sanzioni e le misure non detentive (SPACE II). Di seguito vengono presentati alcuni dati per avere un quadro generale della situazione nei paesi che hanno partecipato al progetto.

I dati dal Rapporto SPACE I mostrano che nel 2013 in 4 dei 7 paesi partecipanti (Italia, Francia, Romania e Scozia) la densità nelle carceri era superiore a 100, indicando dunque una condizione di sovraffollamento carcerario (Fig. 1).

**Fig. 1** Paesi partecipanti con sovraffollamento nella popolazione carceraria (oltre 100 detenuti su 100 posti disponibili)

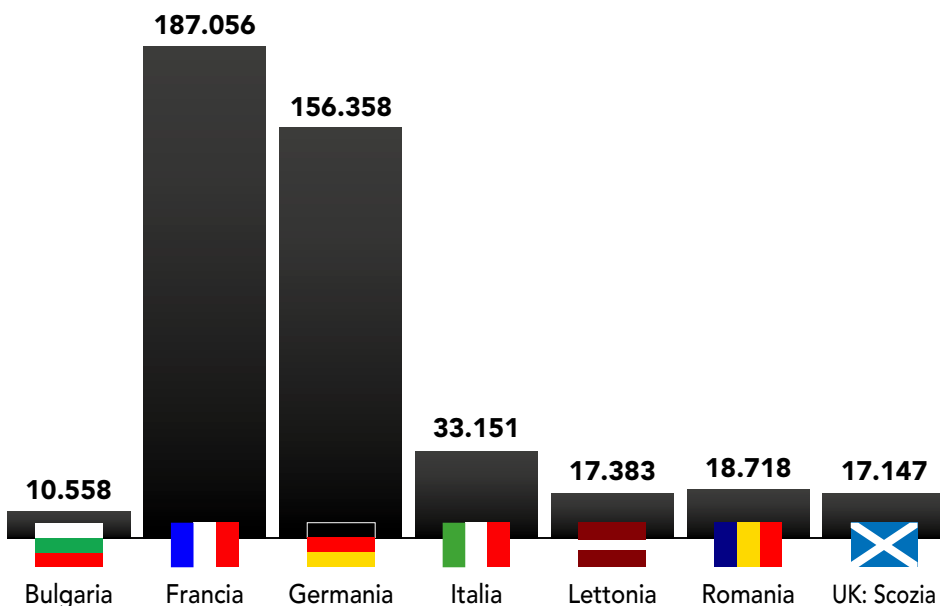


<sup>5</sup> Aebi, M.F. & Delgrande, N. SPACE I - Statistiche Penali Annuali del Consiglio d'Europa: Popolazioni carcerarie. Analisi 2013. Strasburgo: Consiglio d'Europa, 2015. Disponibile su: [wp.unil.ch/space/files/2015/02/SPACE-I-2013-English.pdf](http://wp.unil.ch/space/files/2015/02/SPACE-I-2013-English.pdf) - Ultimo accesso: 19/01/2016

<sup>6</sup> Aebi, M.F. & Chopin, J., SPACE II - Statistiche Penali Annuali del Consiglio d'Europa: Persone che scontano sanzioni e misure non detentive. Analisi 2013. Strasburgo: Consiglio d'Europa, 2015. Disponibile su: [wp.unil.ch/space/files/2011/02/Council-of-Europe\\_SPACE-II-2013-F\\_Final\\_150205.pdf](http://wp.unil.ch/space/files/2011/02/Council-of-Europe_SPACE-II-2013-F_Final_150205.pdf) - Ultimo accesso: 19/01/2016

Il Rapporto SPACE II descrive, invece, l'utilizzo delle "misure alternative alla detenzione", (espressione utilizzata in senso ampio, in quanto ricomprende anche le misure non detentive da applicarsi in fase pre-processuale a titolo di misura cautelare) sotto la supervisione di agenzie specifiche (o istituzioni equivalenti) La maggior parte delle alternative alla reclusione sono *community sanctions or measures*, cioè sanzioni o misure applicate in comunità (in inglese CSM) supervisionate da agenzie di probation<sup>7</sup>.

**Fig. 2** Numero di soggetti che scontano CSM inclusi quelli in libertà vigilata al 31 dicembre 2013

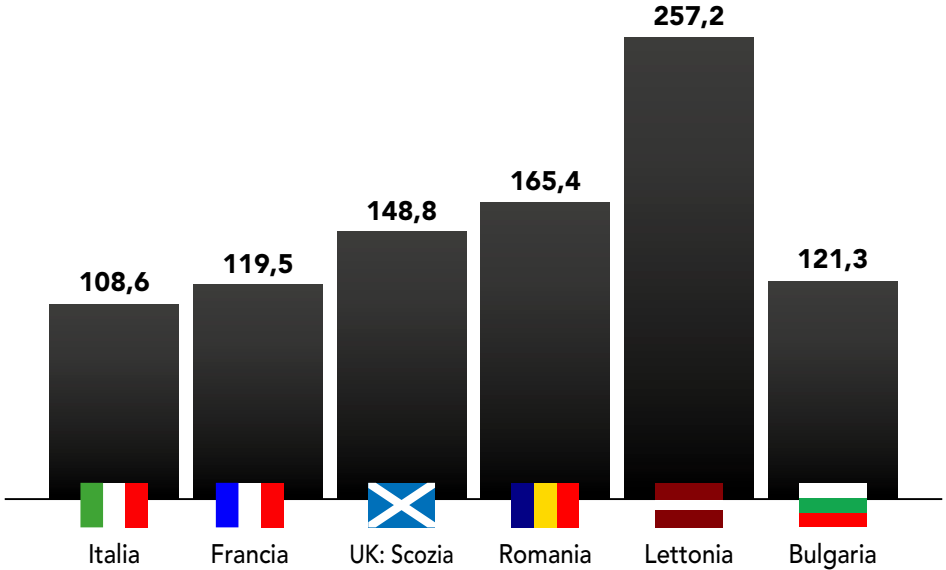


La Figura 2 mostra che in Germania e Francia il numero di persone che sconta una CSM o si trova in regime di *probation* è superiore a 150.000, suggerendo che Germania e Francia utilizzano tali mezzi più spesso di Italia, Romania, Lettonia, Scozia e Bulgaria. In questi ultimi Paesi, i dati implicano che le CSM vengono applicate con minore frequenza. Tale osservazione è supportata dai dati relativi al numero di persone che scontano una CSM rispetto ai dati sul numero di detenuti ogni 100.000 abitanti (Fig. 3).

<sup>7</sup> Il termine probation secondo la definizione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa per mezzo delle Raccomandazioni n.R(2010)1 e n.R(92)16 descrive l'esecuzione in area penale esterna di sanzioni e misure, definite dalla legge ed imposte ad un autore di reato. Comprende una serie di attività ed interventi, tra cui il controllo, il consiglio e l'assistenza, mirati al reinserimento sociale dell'autore di reato e volti a contribuire alla sicurezza pubblica.

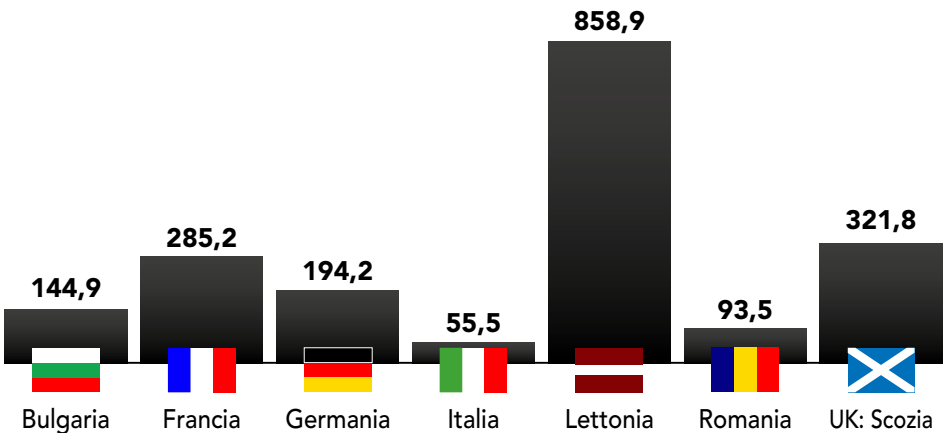


**Fig. 3** Paesi con più di 100 detenuti ogni 100.000 abitanti



Nella Figura 4, si evidenzia che la Lettonia ha 858,9 detenuti ogni 100.000 abitanti sotto la sorveglianza di agenzie di probation, mentre 17.383 è il numero totale di persone coinvolte in CSM e *probation* (Fig. 2).

**Fig. 4** Numero totale di persone sotto la supervisione di agenzie di probation ogni 100.000 abitanti



### *Nota sul contesto italiano.*

Dal 2013 ad oggi, in Italia, si è registrato un decremento della popolazione ristretta negli Istituti penitenziari e, di converso, un trend in crescita delle misure alternative. L'Italia ha attuato una serie di norme e rimedi per ridurre il sovraffollamento e implementare misure alternative al carcere (introducendo l'istituto della messa alla prova, implementando le detenzioni domiciliari, il lavoro di pubblica utilità ecc.). Il carattere strutturale e le misure compensative hanno permesso di superare positivamente il vaglio europeo sancito dalla sentenza Torreggiani. L'Amministrazione Penitenziaria Italiana ha, quindi, avviato un importante percorso innovativo realizzando molteplici azioni quali: la realizzazione di circuiti omogenei regionali, la sensibilizzazione e il maggior coinvolgimento del volontariato, la sottoscrizione di protocolli mirati ad interventi volti a favorire l'accesso alle misure alternative.

## **Perché un Kit Formativo?**

### *Scopo ed obiettivi*

Scopo generale di questo Kit Formativo è quello di fornire informazioni facilmente accessibili e strumenti operativi da utilizzare per garantire un'effettiva applicazione delle misure non detentive in Europa.

Il Kit si propone di:

1. Fornire informazioni pratiche e facilmente accessibili sulle alternative alla detenzione;
2. Permettere una migliore comprensione delle alternative alla detenzione più adatte in tutte le fasi del procedimento penale;
3. Diffondere le buone pratiche europee alternative al carcere anche per le persone con problemi di salute mentale, abuso di sostanze, stranieri, madri con bambini;
4. Promuovere un'efficace applicazione delle stesse nei Paesi europei.
5. Divulgare le buone pratiche europee agli addetti ai lavori ed ai responsabili politici.

### *A chi si rivolge il Kit Formativo*

Il Kit Formativo può essere usato come documento di riferimento oppure come parte di un intervento globale di formazione. È specificatamente pensato per:

- Tutti gli addetti ai lavori che si occupano di detenzione, come, ad esempio: Forze dell'Ordine, Magistrati, Assistenti Sociali;
- Rappresentanti di organizzazioni della società civile che lavorano coi detenuti;
- Altri soggetti interessati o attivi nel campo della giustizia penale e della riforma carceraria, che si possano trovare ad affrontare problemi in qualsiasi area inclusa nel Kit Formativo.



**SEZIONE 1**  
**Necessità di un approccio coerente**  
**alle alternative alla detenzione**

L'obiettivo di questa prima sezione è quello di fornire linee guida e prove circostanziali della necessità di misure alternative alla detenzione. Per questo motivo vengono prese in esame le convenzioni e le raccomandazioni dell'Unione Europea sulle alternative alla detenzione, le strategie generali per ridurre il sovraffollamento, i principi chiave necessari per realizzare degli interventi efficaci e l'importanza di politiche sociali e di giustizia penale coerenti.

## 1.1.

### Legislazione Europea: quadro politico

Da diversi anni, l'Unione Europea ha introdotto una serie di convenzioni al fine di limitare la carcerazione e favorire il benessere dei detenuti negli Stati Membri. Queste includono: la Convenzione Europea per la Protezione dei Diritti Umani e le Libertà Fondamentali (1950)<sup>8</sup>, la Convenzione Europea per la sorveglianza delle persone condannate o rilasciate con la condizionale (1964)<sup>9</sup> e la Convenzione Europea per la prevenzione della tortura e di trattamenti o pene inumani o degradanti (1987).<sup>10</sup>

Queste convenzioni sono state rafforzate dalle raccomandazioni del Consiglio d'Europa, tra cui: la Raccomandazione (92)16 in materia di *community sanctions and measures* (CSM), la Raccomandazione(99)22 sul sovraffollamento carcerario, la Raccomandazione (2000)22 su come migliorare l'attuazione delle norme europee su *community sanctions and measures* (CSM)<sup>11</sup>; la Raccomandazione (2010)1 sulle regole del Consiglio d'Europa in tema di *probation*<sup>12</sup>. Nonostante non siano legalmente vincolanti, queste Raccomandazioni definiscono con chiarezza la visione del Consiglio d'Europa sull'uso della detenzione e sulle condizioni carcerarie: sono state citate nelle sentenze della Corte Europea e vengono monitorate dal Comitato per la Prevenzione della Tortura (CPT), che ha pubblicato degli Standard per il Trattamento dei Detenuti ed è autorizzato a visitare i luoghi di detenzione in tutti gli Stati Membri.

I problemi che queste convenzioni e raccomandazioni cercano di affrontare riguardano i vari gradi di giudizio, permettendo di condividere ed estendere i metodi più adatti in tutti gli Stati Membri.

I gruppi più influenti che studiano il sovraffollamento carcerario e le alternative

---

8 Consiglio d'Europa: Convenzione Europea sui Diritti Umani 1950. Disponibile su: [www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf) - Ultimo accesso: 2/12/2015

9 Consiglio d'Europa: Convenzione Europea per la sorveglianza delle persone condannate o rilasciate con la condizionale. Disponibile su: [ejtn.eu/PageFiles/7682/A\\_1\\_5\\_Conditionally\\_Sentenced\\_Released\\_Offenders.pdf](http://ejtn.eu/PageFiles/7682/A_1_5_Conditionally_Sentenced_Released_Offenders.pdf) - Ultimo accesso: 2.12.2015

10 Consiglio d'Europa: Convenzione Europea per la prevenzione della tortura e di trattamenti o pene inumani o degradanti, 1987. Disponibile su: [www.cpt.coe.int/en/documents/eng-convention.pdf](http://www.cpt.coe.int/en/documents/eng-convention.pdf) - Ultimo accesso: 2/12/2015

11 Consiglio d'Europa: Racc.(2000)22E su come migliorare l'attuazione delle norme europee su *community sanctions and measures*. 29 Novembre 2000. Disponibile su: [wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=388373&Site=CM](http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=388373&Site=CM) Ultimo accesso: 28/01/2016

12 Consiglio d'Europa: Raccomandazione CM/Rec(2010)1 del Consiglio dei Ministri agli stati membri in tema di *probation*. Disponibile su: [wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1575813](http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1575813) - Ultimo accesso: 28/01/2016

alla detenzione sono [i] l'Associazione per la Prevenzione della Tortura<sup>13</sup>, il Centro Internazionale per gli Studi sulle Carceri<sup>14</sup>, [ii] Amnesty International<sup>15</sup>, [iii] la Confederazione Europea per la Libertà Vigilata<sup>16</sup>, [iv] l'Internazionale per la Riforma Carceraria<sup>17</sup>, Antigone<sup>18</sup> e [v] la Lega Howard per la Riforma Carceraria.<sup>19</sup>

## 1.2.

### Cosa riesce a ridurre la recidiva?

Se si confronta l'efficacia della detenzione rispetto alle *community sanctions*, si ottiene un risultato variabile da trattare con cautela. La ricerca, infatti, può essere viziata dal punto di vista metodologico, perché potrebbe suggerire ottimisticamente un collegamento causale tra intervento e cambiamento comportamentale, mentre invece quest'ultimo potrebbe dipendere da un altro fattore. Al contrario, potrebbe suggerire che un intervento è stato inefficace nel ridurre la recidiva, anche quando abbia avuto un impatto rilevante sulla frequenza e/o gravità del reato e dei fattori di rischio ad esso associati. Si potrebbe inoltre suggerire che alcuni interventi siano applicabili a tutti i detenuti, quando invece si sono dimostrati efficaci solo con gruppi o reati specifici.

Finora, tuttavia, nessuno studio<sup>20</sup> ha dimostrato che, per la maggior parte degli autori di reato, una detenzione a breve termine sia più efficace nel ridurre la recidiva o che offra un vantaggio economico rispetto alle *community sanctions*. Sebbene la detenzione possa essere considerata necessaria per chi presenta il rischio di danneggiare il prossimo e non può essere gestito altrimenti, è comunque una soluzione temporanea che disgrega i legami sociali esistenti e l'opportunità di rafforzarli e svilupparli ulteriormente. Di conseguenza, aumenta la probabilità di recidiva dopo il rilascio ed è molto più costosa.

Al contrario, le *community sanctions*, se attuate in modo rigoroso secondo alcuni principi chiave, hanno maggiori probabilità di essere efficaci.

---

13 [www.apr.ch](http://www.apr.ch)

14 [www.prisonstudies.org](http://www.prisonstudies.org)

15 [www.amnesty.org/en/](http://www.amnesty.org/en/)

16 [cep-probation.org](http://cep-probation.org)

17 [www.penalreform.org](http://www.penalreform.org)

18 [www.associazioneanrigone.it](http://www.associazioneanrigone.it)

19 [www.howardleague.org](http://www.howardleague.org)

20 Sapouna M, Bisset C, Conlong A-M, Matthews B. 2015. What Works to Reduce Reoffending: A Summary of the Evidence. Justice Analytical Services Scottish Government. Disponibile su: [www.gov.scot/Resource/0047/00476574.pdf](http://www.gov.scot/Resource/0047/00476574.pdf) - Ultimo accesso: 2/12/2015

Principi chiave necessari per l'efficacia delle *community sanctions*

Principi Chiave	Spiegazione
Rischio	Si dovrebbero adeguare gli interventi alla natura ed al livello di rischio di recidiva. Se il rischio è maggiore e/o comporta un danno potenziale a sé o agli altri, si dovrebbero aumentare la supervisione e/o il monitoraggio in modo adeguato.
Bisogno	Gli interventi dovrebbero individuare i bisogni criminogeni rilevanti. In particolare, l'atteggiamento verso il crimine, l'abilità nel risolvere i problemi e nel portare a termine un impegno, le reti pro-sociali e l'abuso di sostanze, insieme all'aiuto per superare ostacoli pratici.
Flessibilità degli interventi	Si dovrebbero individualizzare gli interventi in modo adeguato, a seconda delle diverse capacità cognitive, dello stile di comunicazione e dell'emotività. È, quindi, necessario che il personale sia particolarmente sensibile e dotato di una buona consapevolezza interpersonale.
Relazione	Gli interventi dovrebbero includere un rapporto rispettoso, partecipe e flessibile tra supervisore e supervisionato. Il supervisore deve essere empatico.
Comunità	È più probabile che gli interventi siano efficaci se effettuati in una logica comunitaria, che permetta ai sorvegliati di mantenere e/o favorire legami sociali importanti ed applicare, meditare e sviluppare concrete abilità.
Integrità	È fondamentale un progetto di supervisione chiaro, trasparente e individualizzato. Questo progetto dovrebbe includere obiettivi <i>limitati, misurabili, raggiungibili, realistici</i> .



### 1.3.

#### **Domande Frequenti e Risposte basate sui risultati**

##### 1.3.1.

#### **Quali sono i principi chiave che stanno alla base delle alternative alla detenzione a livello Europeo?**

La letteratura sulla prevenzione del sovraffollamento delle carceri riporta una serie di approcci possibili, che possiamo ampiamente definire come "strategie in ingresso e in uscita". Una strategia in ingresso mira a limitare il numero di soggetti detenuti e corrisponde alla dichiarazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa secondo cui *"le pene privative della libertà devono essere considerate come sanzioni o misure di ultima risorsa e pertanto esercitate esclusivamente quando la gravità del reato renderebbe qualsiasi altra sanzione o misura chiaramente inadeguata"*<sup>21</sup>.

Esempi di tale approccio includono:

- La depenalizzazione di determinati reati;
- L'intervento precoce per sottrarre i soggetti al sistema di giustizia penale;
- La modifica delle politiche giudiziarie;
- Il ricorso alle alternative alla detenzione basate sulla comunità.

Una strategia in uscita mira a ridurre la popolazione detenuta e il relativo sovraffollamento delle carceri riducendo la durata delle pene detentive. Al momento della scarcerazione si possono prevedere forme di monitoraggio e di supervisione in comunità, ma i soggetti possono anche essere rilasciati senza condizioni specifiche. Rientrano in questa categoria: la libertà condizionale, la sorveglianza elettronica, gli arresti domiciliari, la semilibertà, la licenza per motivi di istruzione, i centri di reinserimento sociale, i programmi di reinserimento volontario e altri tipi di transizione graduale per il reintegro in società.

##### 1.3.2.

#### **Ci sono prove che dimostrano l'efficacia delle alternative alla detenzione?**

Il carcere ha quattro funzioni principali, che sono considerate gli obiettivi della detenzione. Tali funzioni sono:

- Proteggere la società;
- Punire i criminali;

---

<sup>21</sup> Raccomandazione n°R(99) 22 del Comitato dei Ministri agli Stati Membri riguardante il sovraffollamento in carcere e l'inflazione della popolazione detenuta. Adottata dal Comitato dei Ministri il 30 Settembre 1999.

- Fungere da deterrente;
- Riabilitare.

La maggior parte delle funzioni illustrate sopra possono essere perseguite con mezzi più costruttivi. Se l'obiettivo primario è quello di ridurre la recidiva, non vi è prova alcuna che la detenzione sia più efficace delle misure alternative. Studi comparativi sull'impatto di forme diverse di punizione sulla recidiva suggeriscono che la detenzione aumenti le difficoltà riscontrate dai criminali nel momento in cui cercano di adattarsi alla vita dopo la scarcerazione. Le ricerche pubblicate dalle Nazioni Unite, inoltre, indicano che l'esperienza detentiva incrementa anziché diminuire la recidiva<sup>22</sup>.

### 1.3.3.

#### **Ci sono gruppi specifici su cui concentrarsi?**

I provvedimenti non-detentivi tendono a non essere indirizzati a gruppi specifici ma, al contrario, possono essere utilizzati su un ampio spettro di reati e adattati ai bisogni specifici. I risultati della ricerca "*Reducing Prison Population: advanced tools of justice in Europe*" hanno mostrato che lo spettro e il numero di alternative disponibili alla detenzione a livello nazionale dipendono da:

- Il sistema legislativo e giudiziario;
- Il soggetto all'interno del sistema penale che prende la decisione;
- La procedura di appello e possibilità di fare appello;
- Il dibattito politico sulle alternative alla detenzione nel paese.<sup>23</sup>

Pertanto, quando si considerano le alternative alla detenzione è importante analizzare anche la situazione nazionale - ad esempio il ruolo della società civile nello Stato Membro, il coinvolgimento dello Stato nell'applicazione delle alternative alla detenzione e il grado di sinergia tra lo Stato e le organizzazioni della società civile.

### 1.3.4.

#### **Le *community sanctions* sono opzioni più "soft" rispetto alla detenzione?**

Le *community sanctions* possono essere più impegnative e faticose rispetto alla

22 United Nations Office of Drugs and Crime, Handbook of basic principles and promising practices on alternative alla detenzione, New York, 2007. Disponibile su: [www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook\\_of\\_basic\\_principles\\_and\\_promising\\_practices\\_on\\_Alternatives\\_to\\_Imprisonment.pdf](http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_of_basic_principles_and_promising_practices_on_Alternatives_to_Imprisonment.pdf) - Ultimo accesso: 19/01/2016

23 Reducing prison population: advanced tools of justice in Europe, Comparative concluding remarks on the in-depth interviews to the country experts. Disponibile su: [www.reducingprison.eu/downloads/files/final\\_research\\_conclusions\\_3.pdf](http://www.reducingprison.eu/downloads/files/final_research_conclusions_3.pdf) - Ultimo accesso: 20/01/2016

pena detentiva. L'equazione pena-carcere è un assunto ampiamente diffuso: l'opinione pubblica, ad esempio, può credere che il carcere sia il luogo più appropriato per scontare una condanna penale; può avere l'impressione che sia più sicuro per la società; può ritenere che il periodo di detenzione riduca l'indice di criminalità sebbene i tassi di recidiva rimangano elevati<sup>24</sup>. Molti di questi sentimenti sono alimentati dai quotidiani, dai mezzi di informazione e social media. È fondamentale che la società sia sensibilizzata sul carattere costruttivo, e non semplicemente limitativo delle *community sanctions*: un uomo recuperato non è più pericoloso e quindi è evidente il beneficio, sociale ma anche economico, per l'intera collettività.

### 1.3.5.

#### **Chi sono gli attori coinvolti?**

Gli attori coinvolti non sono solo imputati e condannati, ma anche coloro che operano nel sistema legale, penale e istituzionale e le organizzazioni della società civile.

1. Gli operatori del sistema legale, penale e istituzionale includono:

- Le Forze dell'Ordine, che svolgono le indagini e/o sono incaricate della supervisione;
- Il pubblico ministero o il procuratore, che si occupa del procedimento penale e che può proporre le alternative alla detenzione al tribunale competente;
- I giudici o tribunali che decidono se concedere o meno le alternative alla detenzione;
- Il servizio di *probation* che controlla la corretta esecuzione delle misure alternative al carcere;
- Servizi sociali, psicologi, volontari, educatori che collaborano e lavorano insieme a istituti penitenziari, tribunali, enti statali e istituzioni private.

2. Gli attori esterni sono:

- Organizzazioni della società civile, ad esempio le organizzazioni non governative, che possono gestire servizi correlati alle alternative alla detenzione e sono in condizione di influenzare le politiche;
- Gruppi di comunità, cittadini e ricercatori il cui lavoro può ispirare la politica.

---

<sup>24</sup> Reducing prison population: advanced tools of justice in Europe, Comparative concluding remarks on the in-depth interviews to the country experts. Disponibile su: [www.reducingprison.eu/downloads/files/final\\_research\\_conclusions\\_3.pdf](http://www.reducingprison.eu/downloads/files/final_research_conclusions_3.pdf)  
- Ultimo accesso: 20/01/2016

### 1.3.6.

#### **Perché promuovere le alternative alla detenzione?**

Il motivo fondamentale per cui promuovere le alternative alla detenzione è perché esse offrono alla persona la possibilità di reinserirsi socialmente e di diventare un membro attivo della società - a beneficio di tutta la collettività.

Altri motivi a favore delle alternative alla detenzione includono:

#### **1. La promozione:**

- Della dignità umana e i diritti umani;
- Della responsabilità individuale e il reintegro nella società;
- Dell'emancipazione per favorire lo sviluppo di competenze e risorse personali;
- Del mantenimento di legami sociali e comunitari;
- Della capacità di sfruttare tutte le opportunità per essere motivati e inclusi nella società;
- Dell'opportunità di riparare al danno arrecato alla società attraverso il servizio alla comunità.

#### **2. La riduzione:**

- Dei costi sociali della detenzione;
- Del potenziale impatto negativo della detenzione;
- Della densità delle carceri;
- Dei costi finanziari: le ricerche nei Paesi Bassi hanno mostrato che i costi finanziari delle *community sanctions* si attestano tra il 5% e l'8% dei costi totali della detenzione<sup>25</sup>;
- Della recidiva: anche in assenza di dati raccolti con rigore vi sono prove sempre maggiori che indicano l'efficacia delle misure non-detentive nel ridurre la recidiva, la frequenza e/o la gravità dei reati e i relativi fattori di rischio. In Italia, ad esempio, i soggetti in esecuzione penale esterna (19%) sono almeno tre volte meno a rischio di recidiva rispetto a coloro che si trovano in carcere (69%)<sup>26</sup>.

---

25 De Vos H., Gilbert E. Reducing prison population: Overview of the legal and policy framework on alternative alla detenzione at the European level. KU Leuven, 2014. Disponibile su: [ej.uz/wbnh](http://ej.uz/wbnh) - Ultimo accesso: 13/10/2015

26 Dipartimento italiano di Amministrazione penitenziaria, 2012.

### 1.3.7.

## Quali elementi sono necessari per garantire l'applicazione e l'efficacia delle alternative alla detenzione?

Elemento	Spiegazione
Percorso riabilitativo	I dati raccolti hanno mostrato che i detenuti o i condannati possono trarre beneficio dai programmi educativi e di riabilitazione, che li aiutino ad acquisire competenze personali e lavorative tali da permetterne l'inclusione sociale.
Approccio individuale, reattivo e flessibile	La ricerca sul campo condotta nell'ambito del progetto ha evidenziato che la pena deve essere commisurata alle caratteristiche, ai bisogni e ai rischi associati all'imputato e/o condannato <sup>27</sup> . Per fare ciò è necessario conoscere il soggetto, la sua personalità e la sua motivazione. Tale approccio deve dunque essere flessibile e basarsi su un controllo, revisione e, se necessario, modifica della pena. La necessità di avvalersi di personale con un alto livello di sensibilità e consapevolezza interpersonale è essenziale.
Personale addestrato e qualificato	È fondamentale che il soggetto e il suo supervisore <sup>28</sup> si fidino l'uno dell'altro. Un rapporto proficuo dovrebbe basarsi sull'ascolto attivo, empatia e comprensione dei bisogni individuali.
Coinvolgimento della Comunità	La comunità, rappresentata dalle organizzazioni della società civile, offre importanti risorse grazie a volontari motivati e professionisti che sviluppano con i condannati soluzioni adatte alle loro esigenze. Tutte queste risorse aumentano la portata e gli sforzi del sistema di giustizia penale.

27 Reducing prison population: advanced tools of justice in Europe, Workstream 2: In-depth analysis of good practices by country. Disponibile su: [www.reducingprison.eu/downloads/files/Case\\_studies\\_reports.pdf](http://www.reducingprison.eu/downloads/files/Case_studies_reports.pdf) - Ultimo accesso: 19/01/2016

28 Il supervisore è la persona incaricata di monitorare il percorso della community sanction.

### 1.3.8:

#### **Quali sono gli ostacoli all'applicazione delle alternative alla detenzione?**

1. Le alternative alla detenzione possono essere difficili da applicare per via di alcuni ostacoli quali: la scarsa volontà politica, l'esigenza di dotarsi di un'apposita legislazione nello Stato membro per consentire l'uso di *community sanctions*; il potenziale discostamento tra pratica e politica;
2. A livello regionale gli ostacoli all'applicazione possono essere dovuti a fattori finanziari e/o logistici; a livello nazionale e regionale a resistenze nello stanziamento adeguato di fondi per applicare le alternative alla detenzione;
3. A livello locale, la mancanza di risorse finanziarie, di tempo e di risorse umane presso le istituzioni, le organizzazioni e i sistemi di assistenza sociale;
4. Una scarsa sensibilizzazione dell'opinione pubblica, dovuta alla mancanza di valutazioni rigorose sull'efficacia delle misure alternative. La società può avere la sensazione che il carcere sia più sicuro e funzionale non solo per chi delinque, ma anche per abbassare i tassi di criminalità e, perciò, avere opinioni negative delle alternative alla detenzione. La ricerca ha, tuttavia, messo in evidenza che se l'opinione pubblica sembra spesso altamente repressiva se interrogata sulla pena adeguata da infliggere a chi ha commesso un reato, si mostra più positiva quando si forniscono informazioni più precise<sup>29</sup>;
5. Giornali, mezzi di informazione e social media possono contribuire alla diffusione di un'immagine negativa delle alternative alla detenzione. Tuttavia, i mezzi di informazione hanno un ruolo importante nell'informare l'opinione pubblica e nel contribuire a modificare le norme (comportamenti) sociali rispetto alle alternative alla detenzione<sup>30</sup>. È necessario, quindi, informare accuratamente i media sull'efficacia complessiva delle alternative alla detenzione in modo da permettere loro di comprendere la natura complessa del problema;<sup>30</sup>
6. Timori circa la possibilità che il sistema alternativo alla detenzione porti alla privatizzazione del sistema penitenziario.

---

29 United Nations Office on Drugs and Crime, Handbook of basic principles and promising practices on alternatives to imprisonment, New York, 2007. Disponibile su: [www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook\\_of\\_basic\\_principles\\_and\\_promising\\_practices\\_on\\_Alternatives\\_to\\_Imprisonment.pdf](http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_of_basic_principles_and_promising_practices_on_Alternatives_to_Imprisonment.pdf) - Ultimo accesso: 19/01/2016

30 United Nations Office on Drugs and Crime, Handbook of basic principles and promising practices on alternatives to imprisonment, New York, 2007, p.78. Disponibile su: [www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook\\_of\\_basic\\_principles\\_and\\_promising\\_practices\\_on\\_Alternatives\\_to\\_Imprisonment.pdf](http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_of_basic_principles_and_promising_practices_on_Alternatives_to_Imprisonment.pdf) - Ultimo accesso: 19/01/2016

**SEZIONE 2**  
**Esempi di buone prassi in Europa**

Sulla base della ricerca sviluppata all'interno del progetto, la selezione delle buone prassi in materia di alternative alla detenzione si è basata su una serie di criteri concordati tra i partner<sup>31</sup> seguendo il principio che ognuna di queste fosse:

- Basata sulla comunità;
- Proporzionata rispetto al reato commesso;
- Commisurata al livello di rischio;
- Modellata sui bisogni individuali;
- Comprensiva di monitoraggio e revisione dei partecipanti;
- Flessibile rispetto ai progressi del partecipante nel percorso;
- Incentrata sul cambiamento del comportamento del partecipante attraverso l'apprendimento di abilità sociali per garantirne la riabilitazione;
- Basata su risultati positivi comprovati.

## 2.1.

### **Esempi di buone prassi e pratiche promettenti in tema di alternativa alla detenzione**

Gli interventi selezionati comprendono anche: un approccio olistico multi-agenzia; il coinvolgimento di familiari e/o congiunti per promuovere la riabilitazione; lo screening per l'esclusione di persone che sembrano presentare un elevato potenziale di pericolosità, il possibile rientro dell'individuo in carcere nel caso in cui dovesse emergere una potenziale pericolosità che lo renda ingestibile nella comunità. Gli esempi sono stati selezionati in tutte le fasi del sistema penale<sup>32</sup>.

---

31 Reducing prison population: advanced tools of justice in Europe, Case studies report, 2015. Disponibile su: [www.reducingprison.eu/downloads/files/Case\\_studies\\_reports.pdf](http://www.reducingprison.eu/downloads/files/Case_studies_reports.pdf) - Ultimo accesso: 28/12/2015.

32 Le prassi di Bulgaria, Francia, Lettonia e Romania non sono inserite nel presente Kit formativo in quanto la ricerca nei suddetti paesi ha evidenziato solo strumenti giuridici e non prassi concrete.



## 2.1.1.

### Intervento precoce - Progetto per i recidivi<sup>33</sup>, Regno Unito: Scozia

La polizia scozzese, di concerto con l'unità per le tossicodipendenze, ha sviluppato un programma di intervento precoce (diversion) per definire le priorità tra coloro che risultano fare abuso di sostanze. Lo scopo era "creare un gruppo di partner per lavorare insieme al fine di migliorare le condizioni di salute e le relazioni sociali tra delinquenti con problemi di tossicodipendenza e alcolismo e le rispettive comunità<sup>34</sup>". Il programma del servizio prevedeva un sostegno per la riabilitazione da tossicodipendenza e alcolismo, assistenza in caso di difficoltà a livello di ricerca dell'alloggio e gestione dell'affitto, oltre che la necessaria istruzione e formazione.

- I partecipanti sono stati scelti dalla polizia da elenchi di possibili candidati con le seguenti caratteristiche: età superiore a 16 anni; recidività; reati commessi per finanziare la dipendenza da sostanze e residenza in zone ad elevato degrado sociale.
- Il partecipante veniva contattato a casa e informato degli scopi del programma, per poi procedere a una valutazione del livello di motivazione e coinvolgimento. Era previsto inoltre un appuntamento per il follow-up, in modo da favorire un approccio proattivo del possibile partecipante, sette giorni dopo il contatto iniziale.
- Il programma prevedeva un piano di assistenza concordato, con ruoli specifici per le equipe formate in materia di aiuto a tossicodipendenti e senza tetto. Il risultato è stato un approccio multi-agenzia attraverso il coinvolgimento di tutti gli operatori necessari. Il piano assistenziale era flessibile e adeguato alle necessità del partecipante.
- Il piano assistenziale è stato oggetto di monitoraggio e di riesame ogni sei settimane in modo da poter inserire le valutazioni del livello di pericolosità e coinvolgimento.
- La valutazione su base continuativa del programma evidenzia un calo generale a livello di condanne, reati denunciati e tempo trascorso in prigione.

#### **Ulteriori informazioni sul programma sono disponibili sui seguenti siti:**

[www.glasgow.gov.uk/CHttpHandler.ashx?id=9640&p=0](http://www.glasgow.gov.uk/CHttpHandler.ashx?id=9640&p=0)

[www.glasgow.gov.uk/CHttpHandler.ashx?id=3297&p=0](http://www.glasgow.gov.uk/CHttpHandler.ashx?id=3297&p=0)

33 Questa prassi non è inserita tra i casi studio della ricerca poiché è stata indicata da un esperto esterno in una fase successiva.

34 Questa prassi non è inserita tra i casi studio della ricerca poiché è stata indicata da un esperto esterno in una fase successiva.

## 2.1.2.

### Diversion - Triage di comunità, NHS Greater Glasgow and Clyde Crisis Out of Hours CPN Service<sup>35</sup>, Regno Unito: Scozia

La polizia scozzese, insieme alle unità del Servizio Sanitario Nazionale (NHS) di Greater Glasgow e Clyde ha elaborato un sistema di triage di comunità (CT) inteso come intervento precoce (*diversion*) per definire le priorità di intervento tra persone con disturbi mentali<sup>36</sup>. Lo scopo di questo triage era dimostrare come "un'azione tempestiva da parte degli operatori per la salute mentale [infermieri psichiatrici di comunità: CPN] ove necessario", potesse limitare la necessità di detenzione o il ricovero ospedaliero.

- La polizia scozzese e l'NHS hanno garantito interventi accessibili e appropriati per: "ridurre il numero di detenzioni in custodia; migliorare gli esiti per i detenuti e anche per chi è assistito nella comunità; migliorare la collaborazione tra polizia e operatori sanitari, sviluppare percorsi efficaci per i servizi di igiene mentale, compreso il follow up in casi particolarmente complessi, dopo il primo contatto con la polizia, riducendo i costi per la polizia stessa, per il sistema sanitario e i tribunali".
- Il triage era destinato a individui "che non rappresentavano alcun rischio immediato o minaccia all'incolumità". Questo servizio era attivo fuori dal normale orario di ufficio, tra le 20 e le 9 nei giorni feriali e festivi.
- I funzionari di polizia che si trovavano di fronte una persona in apparente condizione di disagio o disturbo mentale, dovevano compilare un questionario con sei domande sull'evento: 1. Dove si trovava la persona? 2. C'è stato un consulto telefonico? 3. C'è stata una valutazione de visu della sua condizione mentale? 4. Quale ne è stato l'esito? [i] in buona salute, nessuna ulteriore azione: [ii] detenuto e condotto in un luogo sicuro: [iii] chiesto l'intervento di un operatore nel campo della salute mentale per organizzare il trasporto della persona in un luogo sicuro? 5. La persona è stata arrestata per qualche reato. 6. Quanto tempo ha richiesto la procedura?
- La valutazione ha mostrato che su 234 eventi considerati tutti gli individui sono stati esaminati. Duecentotrenta erano in buona salute e non sono serviti ulteriori interventi. Gli infermieri psichiatrici di comunità hanno valutato altri sette casi. Delle restanti sei persone, quattro sono state prese in custodia dalla polizia, mentre due sono state assistite presso il luogo dove è stato commesso il reato e denunciate al Procurator Fiscal (la Procura scozzese). Si trattava qui solo del 2,6% del totale.

35 Questa prassi non è inserita tra i casi studio della ricerca poiché è stata indicata da un esperto esterno in una fase successiva.

36 Community Triage - NHS Greater Glasgow and Clyde Crisis Out of Hours CPN (Community Psychiatric Nurse) Service 2015. Disponibile su: [www.scotland.police.uk/whats-happening/news/2015/september/mental-health-pilot-project-results-outstanding](http://www.scotland.police.uk/whats-happening/news/2015/september/mental-health-pilot-project-results-outstanding). Ultimo accesso: 13/12/15

### 2.1.3.

#### Programma educativo per condannati e imputati - Progetto CEC, Italia

Il progetto Comunità Educante con i Carcerati (CEC), a cura dell'Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, si rivolge a detenuti comuni, non tossicodipendenti, ed è stato perfezionato dopo l'incontro con la realtà Brasiliana dell'APAC (Associazione per la Protezione e Assistenza ai Condannati). Il ruolo dei volontari formati per lavorare assieme agli operatori è un pilastro del programma CEC. I volontari ricevono una specifica formazione e lavorano di concerto con gli operatori per promuovere e concretizzare la riabilitazione dei detenuti (chiamati "recuperandi"). Il Progetto CEC si realizza in edifici senza strutture restrittive specifiche, e prevede un percorso progressivo di durata variabile, individualizzato e personalizzato per ciascun detenuto in base alle sue caratteristiche e alla tipologia di reato commesso, strutturato in tre fasi progressive: Il buon coinvolgimento del detenuto nel percorso garantisce, in base alle norme vigenti, la riduzione della pena e l'avanzamento delle fasi. In caso di comportamenti contrari al rispetto delle regole è prevista una retrocessione delle fasi fino ad arrivare, nei casi più gravi, ad un rientro coatto in carcere. Di seguito i dettagli delle tre fasi:

**Prima fase:** A chi è ammesso al programma CEC si chiede di firmare un contratto dove accetta di farne parte, dichiara di avere capito gli scopi del progetto e si assume le proprie responsabilità a riguardo. In questa prima fase l'attività principale è la terapia occupazionale con elementi educativi. I partecipanti sono coinvolti in incontri di gruppo e individuali oltre che in momenti di riflessione per approfondire i valori rispettosi dei diritti e della legalità. I partecipanti si concentrano e riflettono sulle proprie esperienze e, con l'aiuto di volontari, danno inizio a un processo di miglioramento, verso un nuovo inizio, elaborando la propria rabbia e frustrazione. I contatti con l'esterno, comprese le visite familiari, sono limitati al minimo, per riflettere sulle esperienze passate, rafforzando la scelta verso il cambiamento.

**Seconda fase:** Questa fase riguarda la promozione del lavoro, non solo in quanto intervento creativo e terapeutico, ma anche per promuovere l'occupabilità, attraverso adeguate attività di formazione e lavoro. I recuperandi sono incoraggiati a svolgere tirocini presso cooperative e ditte esterne, il numero di visite familiari aumenta. In questa fase sono assistiti su base continuativa da un volontario o operatore chiave dedicato. In questa fase può cominciare il percorso di avvicinamento alle vittime del reato e si progetta un possibile risarcimento.

**Terza fase:** Durante questa fase finale si avvia l'accesso al mercato del lavoro, i contatti con la famiglia diventano più autonomi e si riducono i momenti formativi ed educativi. Il sostegno del volontario in questa fase è determinante.

A discrezione del giudice la parte finale della pena può essere svolta in case-famiglia o in altre realtà di accoglienza dell'Associazione.

### **Per saperne di più:**

[www.apg23.org/it/carcere/comunita\\_educante/](http://www.apg23.org/it/carcere/comunita_educante/)

#### **2.1.4.**

### **Reinserimento - Evitare la detenzione mediante l'inclusione sociale, Germania**

La rete tedesca "Haftvermeidung durch soziale Integration" (HSI) è stata creata nel 2002 dalla collaborazione tra dieci diversi partners coinvolti nell'integrazione sociale e professionale di ex-detenuti o persone a rischio particolarmente elevato di detenzione. La rete ha lo scopo di incoraggiare le persone, metterne in risalto i punti di forza e lavorare insieme per definire obiettivi realistici da raggiungere. L'HSI garantisce la qualità mediante standard professionali, audit e valutazione effettuati su base regolare<sup>14</sup>. La rete è finanziata dal Fondo Sociale Europeo (FSE), dal Ministero per la Giustizia del Land Brandenburg da vari comuni tedeschi.

- Lo scopo della rete è quello di *"fornire incentivi alla carriera per l'integrazione sociale di carcerati, ex-carcerati, delinquenti e persone condannate a sanzioni amministrative che svolgono CSM in alternativa alla detenzione, oltre a seguire corsi di formazione specifici professionalizzanti per giovani e adolescenti pluri-trasgressori"*<sup>37</sup>.
- L'HSI serve a mettere in rete e ad accrescere le competenze nella comunità, attraverso un'azione svolta in partenariato. Il partenariato è composto da una serie di agenzie governative ed enti non governativi, servizi per la formazione professionale e per l'assistenza agli ex-detenuti. La rete intende promuovere l'integrazione sociale e professionale degli individui che hanno scontato la propria pena in carcere, specialmente ove si riscontri un elevato rischio di recidiva.
- La rete dispone di uno specifico piano per la comunicazione cui si può accedere dalla homepage di HSI<sup>38</sup>. Qui si trova un elenco dei partner della rete oltre che dei singoli referenti.

---

37 Haftvermeidung durch soziale Integration, Das Ministerium 2015. Disponibile su: [www.masgf.brandenburg.de/cms/detail.php/detail.php?gsid=bb1.c.185338.de](http://www.masgf.brandenburg.de/cms/detail.php/detail.php?gsid=bb1.c.185338.de) - Ultimo accesso 13/12/2015.

38 Haftvermeidung durch soziale Integration 2015; Disponibile su: [ilb.de/de/arbeitsfoerderung/aktive\\_arbeit\\_programme/haftvermeidung\\_durch\\_soziale\\_integration/index.html](http://ilb.de/de/arbeitsfoerderung/aktive_arbeit_programme/haftvermeidung_durch_soziale_integration/index.html) - Ultimo accesso: 13/12/2015.

- La rete è suddivisa in tre aree progettuali:
  1. Anlauf-und Beratungsstellen (Centri di contatto e consulenza);  
Lo scopo è sostenere la ri-socializzazione dei carcerati dentro e fuori dalle prigioni. Una delle attività prevede la consulenza ai parenti di persone condannate a pene detentive, allo scopo di: [1] alleviare i problemi causati ai parenti dalla detenzione; [2] fornire sostegno emotivo ai parenti e [3] tutelare, consolidare e stabilire un rapporto durevole coi detenuti, allo scopo di ridurre al minimo le conseguenze della separazione.
  2. ArbeitstattStrafe (Lavoro come alternativa alla condanna);
  3. Ambulante, soziale und berufs orientierende Angebote (Attività di natura itinerante, sociale e professionalizzante).
- All'interno delle varie aree progettuali e lavorando in collaborazione con *"detenuti, ex-detenuti, delinquenti, persone condannate a sanzioni amministrative e giovani e adolescenti pluri-trasgressori"* la rete HSI permette loro di capire i propri punti di forza, identificare obiettivi realistici e sviluppare un piano d'azione per la propria vita futura. Le specifiche aree del programma all'interno della rete sono:
  - Sviluppo della personalità;
  - Aumento dell'occupabilità;
  - Integrazione nel mercato scolastico e del lavoro;
  - Prevenzione della recidiva.

### 2.1.5.

#### Giustizia riparativa - Progetto RiparAzioni, Italia

RiparAzioni, un progetto dell'associazione italiana Libra Onlus, intende diffondere conoscenze in materia di giustizia riparativa e di realizzare percorsi di responsabilizzazione che possano sfociare in concrete azioni riparatorie. Questo programma incoraggia il ricorso a modelli di intervento fondati sulla riparazione delle conseguenze dannose del reato, aiutando il reo a rielaborare il conflitto e i motivi che lo hanno causato, a riconoscere la propria responsabilità e ad avvertire la necessità della riparazione. Il progetto è stato implementato a Mantova, coinvolgendo persone provenienti dal contesto mantovano e cremonese e si è rivolto, da un lato, agli operatori (personale UEPE, Casa Circondariale, dipendenti enti pubblici e terzo settore), dall'altro a persone

sottoposte a provvedimenti dell’Autorità giudiziaria. Partendo dall’assunto che gli operatori devono essere i primi in grado di favorire l’attecchimento del paradigma riparativo, a loro è stato rivolto un corso di formazione che gettasse le basi teoriche della giustizia riparativa. Oltre all’offerta rivolta agli addetti ai lavori, è stato previsto ed attuato un percorso sperimentale rivolto a due gruppi di utenti in esecuzione penale esterna così suddiviso:

### **Prima parte: Corso sull’educazione alla legalità**

**Primo incontro:** gli argomenti trattati comprendevano una riflessione sulle teorie punitive e sui diversi modelli di giustizia. I partecipanti sono stati invitati a riflettere su questioni tra cui regole, violazioni e reazioni alle violazioni, a esprimersi narrando le proprie esperienze soffermandosi sulla condizione delle vittime dei rispettivi reati;

**Secondo incontro:** nel secondo incontro si è esaminato il concetto di legalità e si è proceduto a una discussione aperta riguardo alla necessità di rispettare la legge.

**Terzo incontro:** il terzo e ultimo incontro era incentrato sul concetto di responsabilità in quanto “capacità di reagire”. Durante questo incontro si sono sottolineate non soltanto le responsabilità da un punto di vista giuridico bensì anche quelle sociali, essenziali al fine di favorire l’inclusione.

### **Seconda parte: follow-up**

Questa parte prevedeva otto incontri settimanali di gruppo. Ciascuno degli incontri ha coinvolto destinatari e operatori dei servizi di *probation* per una durata di due ore. Con l’ausilio di strumenti multimediali, il facilitatore (criminologo/avvocato) ha potuto incoraggiare il dibattito permettendo ai partecipanti di discutere di tematiche precedentemente identificate in varie occasioni. Al fine di capire la posizione della vittima, uno degli strumenti consisteva nell’assistere alle interviste ad alcune vittime di un reato in cui si trattavano questioni specifiche: [1] la storia del reato e le sue conseguenze, [2] l’idea riguardo alle persone che hanno commesso reati e [3] il concetto di giustizia riparativa.

Nell’incontro conclusivo, i destinatari sono stati invitati a esprimere le proprie opinioni sul percorso seguito, oltre che a sottolineare gli aspetti positivi e negativi delle proprie esperienze. Gli operatori hanno usato questo tempo per spiegare e illustrare alcune possibili iniziative riparatorie da intraprendere, lasciando ai partecipanti la scelta su se e come impegnarsi in questo tipo di azioni. Le possibilità presentate sono, di fatto, quelle consentite dall’ordinamento italiano, privilegiando lo svolgimento di attività volontaria e non retribuita di utilità collettiva.

Il dibattito finale è servito a mostrare come l'impegno lavorativo sia una valida misura ristorativa, oltre che un'opportunità per creare nuovi legami e relazioni.

### **Per saperne di più:**

[www.associazionelibra.com/en/project/riparazioni-2/](http://www.associazionelibra.com/en/project/riparazioni-2/)

#### **2.1.6.**

### **Programma per reati specifici - il Sistema Caledoniano per la violenza domestica**

Il Sistema Caledoniano (CS) è stato sviluppato per il panel di accreditamento che si occupa di programmi destinati a persone condannate dal Dipartimento per le pari opportunità del governo scozzese<sup>39</sup>. È destinato a persone di sesso maschile di oltre 16 anni che hanno una relazione eterosessuale, condannate per violenza domestica. Il governo scozzese finanzia alcuni servizi mirati all'applicazione del CS da parte di autorità locali in varie zone. Si tratta di un approccio sistemico integrato per gestire la violenza domestica da parte di uomini, e tutelare donne e bambini mediante servizi paralleli. I risultati attesi dal programma sono: la riduzione delle violenze domestiche e una migliore qualità di vita per gli uomini, le loro compagne, figli e famiglie. A seconda dei singoli casi si sceglie se e quanto coinvolgere parenti e conviventi.

Gli scopi del programma sono:

1. aumentare il senso di sicurezza per donne e bambini gestendo i comportamenti maschili violenti;
2. ridurre la percentuale di reati;
3. gestire la pericolosità;
4. promuovere il cambiamento maschile mediante un contesto sicuro e rispettoso;
5. aiutare gli uomini a modificare i propri atteggiamenti che portano alla violenza;
6. aumentare la consapevolezza maschile riguardo agli abusi;
7. sviluppare un "buon" piano di vita che escluda violenza su compagne e bambini;
8. aumentare le conoscenze, capacità e sensibilità necessarie da parte degli uomini per evitare la violenza sulle proprie compagne;
9. promuovere una vita migliore per donne e bambini vittime di violenza domestica.

**Fase 1:** Attività pre-gruppo: 14 sessioni.

---

<sup>39</sup> Il sistema caledoniano: un approccio integrato per gestire la violenza domestica maschile e migliorare vita di donne, bambini e uomini 2013. Disponibile su: [www.gov.scot/Topics/People/Equality/violence-women/CaledonianSystem](http://www.gov.scot/Topics/People/Equality/violence-women/CaledonianSystem) - Ultimo accesso: 13/12/2015

Il condannato inizia con le attività pre-gruppo, dietro supervisione di un assistente sociale che si occupa di attuare e applicare l'ordinanza. In questa fase si svolge l'attività preliminare che serve in vista della Fase 2. Durante questa fase si procede a un'analisi del comportamento violento, identificando i fattori che hanno condotto a commettere il reato, per poi stilare un piano individualizzato.

**Fase 2:** Programma di lavoro in gruppo: 26 sessioni.

Il lavoro in gruppo è composto da sei moduli, ciascuno dei quali consta di 4-5 sessioni (della durata di tre ore l'una) per tre-cinque settimane. E' possibile inserirsi nel primo modulo disponibile senza dover aspettare che inizi il programma successivo. Fa eccezione il modulo sul 'rispetto sessuale' che si svolge in modalità due-a-uno; si preferisce non far iniziare le persone da questo modulo in quanto può creare ansia e resistenza al cambiamento.

**Fase 3:** Sessioni di mantenimento.

Una volta completati i moduli del Sistema Caledoniano, inizia la fase di mantenimento che dura fino al termine dell'ordinanza del Tribunale e prevede un lavoro di concerto con l'assistente sociale del detenuto. Durante questa fase, eventuali questioni identificate durante il lavoro in gruppo possono essere approfondite; inoltre le persone sono soggette a monitoraggio e revisione del loro progresso sulla base di rischi e delle necessità identificate nelle fasi preliminari del programma, sulla base del proprio *piano personalizzato*. In fase di mantenimento le persone sono incentivate a tradurre le conoscenze e le competenze acquisite nel gruppo in qualcosa di utile ai loro rapporti e alla loro vita.

**Per saperne di più:**

[www.gov.scot/Topics/People/Equality/violence-women/CaledonianSystem](http://www.gov.scot/Topics/People/Equality/violence-women/CaledonianSystem)



## 2.1.7.

### Il lavoro di rete tra pubblica amministrazione e organizzazioni della società civile: il progetto AC.E.RO

AC.E.RO<sup>40</sup>, è stato promosso dal Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria dell'Emilia Romagna (PRAP-ER) e dall'Assessorato Promozione delle politiche sociali e di integrazione per l'immigrazione, volontariato, associazionismo e terzo settore (Regione Emilia Romagna). Si tratta del risultato di una rete di collaborazione tra pubblica amministrazione e organizzazioni della società civile in Emilia Romagna. Attivato nelle annualità 2013 e 2014, ha permesso di rafforzare le competenze e l'autonomia di persone condannate ammesse a misure alternative alla detenzione garantendo loro un accompagnamento al reinserimento sociale, in modo da ridurre o contenere il rischio della recidiva.

Il progetto si è rivolto a soggetti in esecuzione di pena che, in assenza di risorse abitative e di inclusione socio-lavorativa, non avrebbero potuto fruire di misura alternativa.

Il coinvolgimento di strutture del volontariato e degli Assessorati alla Formazione delle province emiliano romagnole ha permesso:

- l'accoglienza in strutture collettive, in grado di offrire risposte non soltanto al semplice bisogno di alloggio;
- percorsi di formazione lavoro, distinti dall'offerta di attività lavorative puramente assistenziali.

L'iniziativa si è potuta sviluppare grazie all'esistenza di un concreto e articolato partenariato tra le varie risorse del territorio emiliano romagnolo, che ha permesso di realizzare un lavoro integrato e sinergico tra le amministrazioni pubbliche e quelle del terzo settore.

L'articolazione del progetto si è resa possibile per il contributo peculiare richiesto a: Istituti penitenziari, Uffici di Esecuzione Penale Esterna della regione, Comitati locali dell'esecuzione penale presenti presso i Comuni capoluogo, Assessorato regionale Formazione e Lavoro, Assessorati alla formazione e lavoro delle Province, Associazioni datoriali, Cooperative sociali, residenze Riabilitative collettive.

AC.E.RO si è strutturato in due "azioni": accoglienza in strutture individuate sul territorio dell'Emilia-Romagna (azione 1) e percorsi di inclusione lavorativa (azione 2), da Piacenza a Rimini.

Il progetto ha individuato quale destinatari degli interventi dell'azione 1, quella fascia di popolazione detenuta non tossicodipendente, che presenta

---

<sup>40</sup> L'acronimo ACERO è stato coniato fondendo i due termini italiani **AC**cogli**En**za e **lavoRO**

disagio sociale, per la quale sussistono difficoltà evidenti di trovare soluzioni alloggiative sul territorio. A tal proposito, attraverso i fondi di Cassa Ammende sono stati finanziati 45 interventi per ogni annualità, che hanno coperto le rette giornaliere per l'Accoglienza di soggetti dimessi dal carcere per fruizione di misura alternativa presso Residenze riabilitative collettive, che hanno assicurato, oltre ad una idonea struttura abitativa, anche consolidate buone prassi educative, secondo le modalità proprie dell'Associazione Comunità della Papa Giovanni XXIII, dell'OVILE, cooperativa di Solidarietà Sociale di Reggio Emilia, e dell'Associazione Viale K di Ferrara. Il progetto, quindi, ha riconosciuto le strutture residenziali collettive come un valido strumento per intraprendere un importante percorso socio-riabilitativo.

Le Residenze riabilitative collettive, per essere ritenute idonee, dovevano presentare i seguenti requisiti:

- garantire una costante presenza di operatori;
- incontri settimanali di gruppo tra gli ospiti e gli operatori
- colloqui progettuali individuali;
- costruzione di un progetto individuale
- utilizzo, all'occorrenza, di specialisti esterni, (psicologi - pedagogisti - terapeuti, ed eventuali consulenti per i diritti dei migranti)
- eventuale presenza di operatori o volontari in possesso del tesserino rilasciato ai sensi dell'art 78 L.354/75.

La seconda azione, "Lavoro e formazione", ha finanziato 90 percorsi di inclusione lavorativa sostenuti da attività di tutoraggio che hanno favorito il graduale rientro nel tessuto lavorativo dei destinatari. Il coinvolgimento dell'amministrazione penitenziaria e dell'amministrazione regionale previsto nel progetto ha favorito la partecipazione e la collaborazione degli attori interessati: referenti degli Istituti penitenziari, referenti degli Uffici esecuzione penale esterna, referenti dei Comuni sede di carcere e referenti provinciali.

### **Per saperne di più:**

[sociale.regione.emilia-romagna.it/news/2014/carcere-primo-bilancio-del-progetto-acero](http://sociale.regione.emilia-romagna.it/news/2014/carcere-primo-bilancio-del-progetto-acero)

**SEZIONE 3**  
**Detenuti con bisogni speciali**

Alcune categorie di autori di reato dovrebbero scontare la pena al di fuori dell'ambiente carcerario e/o dovrebbe essere fornita loro un'assistenza specifica e/o necessitano di istituzioni di carattere specifico per la presa in considerazione della loro condizione<sup>41</sup>. Il Prison Reform Trust, nel Regno Unito, suggerisce la necessità di "*Mediazione e diversion, un processo grazie al quale individui di tutte le età con problemi di salute di tipo mentale e psicologico, disturbi specifici di apprendimento, abuso di sostanze o altri tipi di vulnerabilità, vengono individuati e valutati in breve tempo nel momento in cui accedono al sistema di giustizia penale. Viene effettuata una valutazione, a seguito della quale agli individui è garantito l'accesso ai servizi appropriati, tra cui, senza limitazioni, servizi per i disturbi specifici di apprendimento, salute mentale, assistenza socio-sanitaria, e riabilitazione in seguito all'abuso di sostanze*"<sup>42</sup>.

### 3.1.

#### Problemi di salute mentale

Numerosi studi hanno rivelato come molti detenuti che necessitano di assistenza per disturbi di carattere psichiatrico non vengano riconosciuti come tali. Per esempio, Schoemaker e Van Zessen (1997)<sup>43</sup> hanno rilevato che il personale medico nelle carceri tende a sottostimare la necessità di un trasferimento in strutture specifiche per detenuti con gravi patologie mentali. In Bulgaria, i pazienti affetti da patologie mentali gravi vengono trattati in modo diverso nel momento in cui i loro bisogni sono valutati da personale specializzato e specificamente formato<sup>44</sup>. In concreto, quindi, coloro che non rappresentano una minaccia di carattere fisico per il personale e gli altri pazienti, vengono inviati in un generico reparto psichiatrico, mentre coloro che costituiscono una minaccia vengono inviati in un reparto specializzato del carcere.

La ricerca del progetto "*Reducing prison population: advanced tools of justice in Europe*", non ha messo in luce pratiche specifiche per il trattamento dei pazienti psichiatrici coinvolti nell'esecuzione di reati, solo in un programma scozzese è stata usata la "*diversion*" come intervento precoce per trattare in modo prioritario gli individui che presentano problemi di salute mentale.

---

41 De Vos H. Gilbert E. Reducing prison population: Overview of the legal and policy framework on alternatives to imprisonment at the European level, KU Leuven, 2014. Disponibile su: [www.reducingprison.eu/downloads/files/ReducingprisonpopulationEuropeanframework\\_FIN\\_101014.pdf](http://www.reducingprison.eu/downloads/files/ReducingprisonpopulationEuropeanframework_FIN_101014.pdf) - Ultimo accesso: 20/01/2016

42 Giustizia Relativa: le esperienze e le opinioni dei componenti delle famiglie di persone con bisogni speciali in contatto con i servizi di giustizia penale e i servizi di mediazione e diversione. Disponibile su: [www.prisonreformtrust.org.uk/Portals/0/Documents/relative%20justice.pdf](http://www.prisonreformtrust.org.uk/Portals/0/Documents/relative%20justice.pdf) - Ultimo accesso: 14/12/2015

43 Schoemaker, C. & Van Zessen, G. Psychischestoornissenbijgedetineerden: eenverkenndonderzoek in Penitentiair Complex Scheveningen Mental disorders among detainees: An explorative study in the penitentiary complex Scheveningen. Utrecht: Trimbo-instituut, 1997.

44 Parmentier S. Comparative conclusions of the literature analysis (da pubblicare sul sito web [www.reducingprison.eu](http://www.reducingprison.eu)).

### **3.2.**

#### **Abuso di sostanze**

L'abuso di sostanze, e la necessità di finanziare la dipendenza sono considerati tra i motivi più diffusi per commettere reati. L'abuso di sostanze stupefacenti rappresenta, inoltre, uno dei principali ostacoli da affrontare nell'implementazione di attività di reintegrazione sociale. Se gli individui affetti da abuso di sostanze vengono inseriti in programmi di riabilitazione, ma non ricevono il supporto necessario da parte del personale sanitario, dalla famiglia, dagli amici, vi è un maggiore rischio di recidiva. La maggior parte dei paesi coinvolti nel progetto *"Reducing prison population: advanced tools of justice in Europe"* fornisce un trattamento specifico agli individui con dipendenza da droghe o alcool<sup>45</sup>.

### **3.3.**

#### **Cittadini stranieri**

Ci sono oltre 100.000 cittadini stranieri detenuti nei paesi europei. Il loro numero varia notevolmente da Paese a Paese, ma la percentuale media supera il 20%. Le tematiche riguardanti la criminalità straniera e l'alta rappresentatività di quest'ultima sono troppo complesse per essere affrontate adeguatamente in questa sede. Il problema più comune e significativo affrontato dai cittadini stranieri è, generalmente, la mancata conoscenza della lingua del paese di arrivo. I detenuti stranieri dovrebbero, in linea di principio, poter accedere alle alternative alla detenzione secondo gli stessi principi che valgono per i cittadini del paese, tuttavia, non c'è dubbio che ai detenuti cittadini del paese vengano concesse più spesso misure alternative rispetto ai cittadini stranieri. Gli esperti attribuiscono tale disparità a [1] mancanza di punti di riferimento positivi, vale a dire avere una famiglia, un lavoro e una residenza permanente; [2] diversità di lingua e cultura e [3] paura di deportazione dal paese.

### **3.4.**

#### **Madri con figli**

La maggioranza delle donne in carcere sono madri con figli minori di 18 anni. La detenzione influisce non solo sulle donne ma anche sui loro figli, che possono sperimentare una serie di misure assistenziali idonee e non idonee mentre le loro madri sono in prigione. Se la madre è detenuta ad una certa distanza da casa, poi, i figli potrebbero non essere in grado di andarla a trovare. C'è un crescente riconoscimento internazionale del fatto che il figlio non è colpevole del reato della madre, il bambino non è il detenuto (anche se vive in carcere con la madre), e che i diritti del bambino ai sensi della Convenzione dei Diritti dei

<sup>45</sup> Ibidem.

Bambini devono continuare ad essere rispettati. Quindi i diritti, il benessere e l'interesse superiore del minore dovrebbero essere tenuti in considerazione nel processo e nella concessione di misure alternative alla detenzione.

**SEZIONE 4**  
**Raccomandazioni**

## **Raccomandazione 1: Programmi di prevenzione**

Il reato non può essere considerato un problema sociale isolato rispetto a più profonde questioni economiche e sociali. Determinare quali fattori sono associati ai diversi tipi di reato può portare allo sviluppo di una serie di strategie e programmi per cambiare tali fattori e impedire o ridurre l'incidenza di tali reati. Nel corso dell'ultimo decennio sono stati condotti una serie di studi sui costi e i benefici dei programmi di prevenzione: essi hanno mostrato, ad esempio, che programmi di intervento tempestivi forniscono un supporto ai bambini e alle famiglie a rischio, oppure che lavorare con i giovani per incoraggiarli a restare nella scuola e completare la loro istruzione porta, nel lungo termine, ad una riduzione notevole dei costi economici e sociali ampiamente superiore alle somme investite in tali programmi <sup>46</sup>. Quindi raccomandiamo di:

- mettere in atto programmi preventivi per fornire interventi tempestivi, mirati ai bambini, ai giovani e alle famiglie a rischio di commettere reati.

## **Raccomandazione 2: Persone con bisogni speciali**

Ci sono alcune categorie di persone che sono particolarmente vulnerabili e che necessitano di ulteriore assistenza e tutela. Tuttavia, molti si trovano a vivere una maggiore sofferenza a causa di strutture inadeguate e mancanza di assistenza specializzata. Per le persone con bisogni speciali raccomandiamo <sup>47/48</sup>:

- Attività di mediazione e diversione come interventi tempestivi;
- Analisi delle ragioni per cui si commettono e si reiterano reati;
- Partnership in collaborazione con le autorità locali per esaminare criteri idonei per servizi di supporto;
- La concessione di *community sanctions*.

---

46 United Nations Office on Drugs and Crime, Handbook on the Crime Prevention Guidelines: making them work, New York, 2010. Disponibile su: [www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/Handbook\\_on\\_Crime\\_Prevention\\_Guidelines\\_-\\_Making\\_them\\_work.pdf](http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Crime_Prevention_Guidelines_-_Making_them_work.pdf) - Ultimo accesso: 20/01/2015

47 Talbot J. No One Knows: Prisoners Voices. Experiences of the criminal justice system by prisoners with learning disabilities and difficulties 2008. Disponibile su: [www.prisonreformtrust.org.uk/Portals/0/Documents/No%20One%20Knows%20report-2.pdf](http://www.prisonreformtrust.org.uk/Portals/0/Documents/No%20One%20Knows%20report-2.pdf) - Ultimo accesso: 11/12/2015

48 Scottish Government. Supporting Offenders with Learning Disability (SOLD) 2015. Disponibile su: [soldnetwork.org.uk/criminal-justice-pathway/early-intervention-diversion-and-community-sentences/](http://soldnetwork.org.uk/criminal-justice-pathway/early-intervention-diversion-and-community-sentences/) - Ultimo accesso: 9/12/2015



### **Raccomandazione 3:**

#### **Focalizzarsi sulla riabilitazione e adottare un approccio multidisciplinare**

È importante che i percorsi alternativi al carcere siano realizzati attraverso un approccio multidisciplinare volto a promuovere l'inclusione sociale. Raccomandiamo quindi che:

- Si adotti un approccio olistico, incentrato sulla persona;
- Siano presi in considerazione i desideri, i timori e i problemi incontrati dall'individuo e che questi siano gestiti in modo appropriato;
- Sia sviluppato un percorso di riabilitazione personalizzato e strutturato e che questo sia negoziato tra l'individuo e l'operatore con l'obiettivo di migliorare l'autostima, l'autoefficacia, la capacità di apprendimento e il capitale sociale.

### **Raccomandazione 4:**

#### **Lavorare in rete per garantire l'istruzione, la formazione e l'inserimento occupazionale**

L'istruzione, la formazione e il lavoro sono strumenti basilari per favorire l'integrazione di ogni persona all'interno della società in modo dignitoso e gratificante. Questo è particolarmente vero per coloro che hanno avuto una condanna, per cui raccomandiamo che:

- Le alternative alla detenzione comprendano elementi educativi, di formazione e di avviamento al lavoro;
- I programmi includano una rete di aziende e organizzazioni che permetta all'individuo di trovare facilmente un'occupazione retribuita dopo aver scontato la pena.

### **Raccomandazione 5:**

#### **Coinvolgere la famiglia, gli amici e la società civile**

- Buone relazioni con la famiglia e gli amici sono essenziali, soprattutto nella fase di rientro in società, per questo motivo raccomandiamo che:
- Quando possibile, i programmi cerchino di riconciliare l'individuo con la sua famiglia;
- Si prevedano momenti in cui l'individuo e la sua famiglia abbiano l'opportunità di riflettere sugli eventi passati, per garantire la coesione familiare e un supporto a lungo termine;
- Si coinvolga la comunità locale e la società civile, in modo che i volontari formati e motivati possano fornire supporto promuovendo così l'inclusione sociale.

## **Raccomandazione 6:**

### **Creare una rete tra il sistema della giustizia penale e le organizzazioni della società civile**

È importante incoraggiare un approccio integrato tra il sistema pubblico della giustizia penale e le organizzazioni della società civile attraverso:

- La partecipazione attiva a conferenze, dibattiti pubblici, petizioni o altre attività di rete per aumentare la sensibilizzazione dell'opinione pubblica in materia di alternative alla detenzione;
- Approcci integrati per aumentare l'accettazione da parte dell'opinione pubblica delle alternative alla detenzione e permettere l'ulteriore sviluppo e il miglioramento dei programmi esistenti;
- Incrementare la comprensione e il riconoscimento dell'importanza di alternative alla detenzione per raggiungere gli obiettivi evidenziati in questo Kit Formativo.

**SEZIONE 5**  
**Conclusioni**

L'attività di ricerca condotta grazie al progetto "*Reducing Prison Population: advanced tools of justice in Europe*" ha permesso di ottenere un quadro generale su come le alternative al carcere possano contribuire ad affrontare in maniera efficace i problemi che attanagliano il sistema carcerario europeo: il sovraffollamento, il dispendio economico, la recidività e la tutela delle vittime.

Oltre ai principi basati sul rispetto dei diritti umani, riconosciuti a livello internazionale, vi è un'altra serie di ragioni pratiche per ridurre l'uso della detenzione al fine di limitare i costi finanziari e sociali del carcere e la recidiva.

Il ricorso alle pene alternative non è soltanto molto meno costoso: se applicato rigorosamente, può essere anche molto più efficace nel ridurre i reati, in quanto permette il mantenimento o lo sviluppo di legami sociali importanti come la famiglia e il lavoro e la valorizzazione degli elementi positivi presenti nella persona, nella convinzione che da lì possa partire il riscatto e il pieno reinserimento nella società. Lo svolgimento di un'attività lavorativa a beneficio della collettività, inoltre, può costituire una forma di riparazione attuata verso la società, considerata parte offesa del reato.

È inoltre probabile che l'impatto delle alternative alla detenzione, sia in riferimento all'uso della carcerazione che ai tassi di criminalità, sia maggiore quando queste ultime vengono applicate assieme ad una serie di politiche di giustizia penale e sociale complementari e coerenti, che promuovano il reinserimento dell'autore di reato, e che siano attente ai bisogni e ai diritti delle vittime.

Il sovraffollamento delle carceri ha conseguenze fortemente negative per tutti coloro che sono coinvolti nel settore: il personale penitenziario, i direttori, e gli stessi detenuti. Un approccio equilibrato, che rispetti gli interessi di tutti, può essere promosso favorendo misure di giustizia riparativa, concependo la pena come strumento di integrazione e non di ulteriore esclusione del soggetto deviante dal contesto sociale.

I sistemi di giustizia penale degli Stati membri e le organizzazioni della società civile, inoltre, hanno la necessità di sensibilizzare l'opinione pubblica, assicurandosi che la società sia consapevole che la riabilitazione è la priorità del sistema di giustizia penale. Il coinvolgimento della comunità, inoltre, può indubbiamente portare ad una maggiore consapevolezza dell'opinione sulle conseguenze dannose del reato e, parallelamente, incoraggiare attività di prevenzione del crimine.

Ridurre la detenzione e la recidiva, quindi, richiede un approccio integrato, che coinvolga tutte le agenzie pubbliche, private, del terzo settore e le comunità locali. Solo quando le diverse competenze di politica penale, sociali, abitative, per la salute, il tempo libero, il welfare e l'occupazione saranno affrontate assieme sarà possibile massimizzare il loro impatto sulla recidiva, sulla detenzione e sui costi sociali e finanziari. In questo modo avremo un maggiore impatto anche sulle più ampie questioni di benessere sociale e salute pubblica.

## GLOSSARIO

### **1. Alternative alla detenzione (prima di una sentenza di condanna)**

Sanzioni verbali, libertà condizionata, penali, sanzioni e penalieconomiche, confisca o ordinanza di espropriazione, restituzione alla vittima o ordine di risarcimento, sospensione o differimento della sentenza, libertà condizionata sotto il controllo giudiziario, assegnazione ai lavori di pubblica utilità, affido ad un centro, arresti domiciliari, eventuali altre modalità di trattamento all'esterno di un istituto, la combinazione delle misure sopra elencate (Tokyo Rules).

### **2. Alternative alla detenzione (dopo una sentenza di condanna)**

Pena detentiva completamente o parzialmente sospesa con o senza libertà condizionata, grazia condizionale o sospensione condizionale della pena (con libertà condizionata), assegnazione ai lavori di pubblica utilità, monitoraggio elettronico, arresti domiciliari, semi-libertà (tra cui carcerazione nel fine settimana e a giorni alterni), trattamento (fuori dal carcere), libertà condizionata/libertà vigilata, permessie case protette, lavoro o rilascio per frequentare corsi di formazione professionale, varie altre forme di libertà condizionata, condono, grazia, ordinanze miste e altri (Tokyo Rules).

### **3. Partecipazione comunitaria**

Tutte quelle forme di aiuto, retribuito o non retribuito, eseguito a tempo pieno, a tempo parziale o saltuariamente, che sono messe a disposizione dell'autorità (ente o enti incaricati di decidere, con la responsabilità primaria della attuazione pratica della sanzione o misura come lavoro socialmente utile) da parte di organizzazioni pubbliche o private o da individui che fanno parte della comunità (Consiglio d'Europa, Rec (1992)16).

### **4. Densità carceraria**

La densità carceraria è il rapporto tra il numero di detenuti e il numero di posti disponibili nelle istituzioni carcerarie. L'indicatore della densità carceraria (generalmente usata per determinare il sovraffollamento delle carceri) viene calcolato sulla base del numero di detenuti e la capacità disponibile per tutte le categorie di detenuti compresi nella popolazione carceraria totale.

### **5. Community sanctions and measures**

Le sanzioni e le misure che mantengono il criminale nella comunità e implicano alcune limitazioni alla sua libertà attraverso l'imposizione di condizioni e/o obblighi, e che sono attuate da enti designati per legge a tale scopo. Il termine indica l'eventuale sanzione imposta da un tribunale o da un giudice, e l'eventuale misura adottata prima o invece di una decisione su una sanzione oltre che i modi per applicare una sentenza di carcerazione fuori da una istituzione carceraria (Consiglio d'Europa, Rec (1992)16).

### **6. Trasgressori**

Tutte le persone soggette ad accusa, processo o esecuzione di una sentenza, in tutte le fasi dell'amministrazione della giustizia penale, a prescindere dal fatto che siano sospettati, accusati o condannati (Tokyo Rules). Di conseguenza il termine viene usato in senso generico, senza nulla togliere alla presunzione di innocenza.

## BIBLIOGRAFIA

SPACE I - Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations. Survey 2013. Strasbourg: Council of Europe, 2015  
Disponibile su: [wp.unil.ch/space/files/2015/02/SPACE-I-2013-English.pdf](http://wp.unil.ch/space/files/2015/02/SPACE-I-2013-English.pdf)  
Ultimo accesso: 19/01/2016

Aebi, M.F. & Chopin, J.  
SPACE II - Council of Europe Annual Penal Statistics: Persons serving non-custodial sanctions and measures. Survey 2013. Strasbourg: Council of Europe, 2015  
Disponibile su: [wp.unil.ch/space/files/2011/02/Council-of-Europe\\_SPACE-II-2013-E\\_Final\\_150205.pdf](http://wp.unil.ch/space/files/2011/02/Council-of-Europe_SPACE-II-2013-E_Final_150205.pdf)  
Ultimo accesso: 19/01/2016

Community Triage - NHS Greater Glasgow and Clyde Crisis Out of Hours CPN (Community Psychiatric Nurse) Service, 2015  
Disponibile su: [www.scotland.police.uk/whats-happening/news/2015/september/mental-health-pilot-project-results-outstanding](http://www.scotland.police.uk/whats-happening/news/2015/september/mental-health-pilot-project-results-outstanding)  
Ultimo accesso: 13/12/2015

Council of Europe: European Convention on Human Rights, 1950  
Disponibile su: [www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf)  
Ultimo accesso: 02/12/2015

Council of Europe: European Convention on the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 1987  
Disponibile su: [www.cpt.coe.int/en/documents/eng-convention.pdf](http://www.cpt.coe.int/en/documents/eng-convention.pdf)  
Ultimo accesso: 02/12/2015

Council of Europe: European Convention on the Supervision of Conditionally Sentenced or Conditionally Released Offenders.  
Disponibile su: [www.ejtn.eu/PageFiles/7682/A\\_1\\_5\\_Conditionally\\_Sentenced\\_Released\\_Offenders.pdf](http://www.ejtn.eu/PageFiles/7682/A_1_5_Conditionally_Sentenced_Released_Offenders.pdf)  
Ultimo accesso: 02/12/2015

De Vos H., Gilbert E.  
Reducing prison population: Overview of the legal and policy framework on alternatives to imprisonment at the European level, KU Leuven, 2014  
Disponibile su: [www.reducingprison.eu/downloads/files/ReducingprisonpopulationEuropeanframework\\_FIN\\_101014.pdf](http://www.reducingprison.eu/downloads/files/ReducingprisonpopulationEuropeanframework_FIN_101014.pdf)  
Ultimo accesso: 20/01/2016

Great Britain Parliament, Joint Coimmittee on Human Rights, Deaths in Custody: Third Report of Session 2004/05, Vol. 2, 2005  
Haftvermeidung durch soziale Integration Das Ministerium, 2015  
Disponibile su: [www.masgf.brandenburg.de/cms/detail.php/detail.php?gsid=bb1.c.185338.de](http://www.masgf.brandenburg.de/cms/detail.php/detail.php?gsid=bb1.c.185338.de)  
Ultimo accesso: 13/12/2015



Kuhn, A., Tournier P., & Walmsley R.  
Report on prison overcrowding and prison population inflation.  
Strasbourg: Council of Europe, 2000

Parmentier S.  
Comparative conclusions of the literature analysis, 2015  
Verrà pubblicato su: [www.reducingprison.eu](http://www.reducingprison.eu)

Reducing prison population: advanced tools of justice in Europe, Case studies report, 2015  
Disponibile su: [www.reducingprison.eu/downloads/files/Case\\_studies\\_reports.pdf](http://www.reducingprison.eu/downloads/files/Case_studies_reports.pdf)  
Ultimo accesso: 28/12/2015

Reducing prison population: advanced tools of justice in Europe, Comparative concluding remarks on the in-depth interviews to the country experts. 2015  
Disponibile su: [www.reducingprison.eu/downloads/files/final\\_research\\_conclusions\\_3.pdf](http://www.reducingprison.eu/downloads/files/final_research_conclusions_3.pdf)  
Ultimo accesso: 20/01/2016

Reducing prison population: advanced tools of justice in Europe: In-depth analysis of good practices by country, 2015  
Disponibile su: [www.reducingprison.eu/downloads/files/Case\\_studies\\_reports.pdf](http://www.reducingprison.eu/downloads/files/Case_studies_reports.pdf)  
Ultimo accesso: 19/01/2016

Relative Justice: the experiences and views of family members of people with particular needs in contact with criminal justice and liaison and diversion services.  
Disponibile su: [www.prisonreformtrust.org.uk/Portals/0/Documents/relative%20justice.pdf](http://www.prisonreformtrust.org.uk/Portals/0/Documents/relative%20justice.pdf)  
Ultimo accesso: 14/12/2015

Sapouna M, Bisset C, Conlong A-M, Matthews B.  
What Works to Reduce Reoffending: A Summary of the Evidence. Justice Analytical Services Scottish Government, 2015  
Disponibile su: [www.gov.scot/Resource/0047/00476574.pdf](http://www.gov.scot/Resource/0047/00476574.pdf)  
Ultimo accesso: 02/12/2015

Schoemaker, C., & Van Zessen, G. Psychische stoornissen bij gedetineerden: een verkennend onderzoek in Penitentiair Complex Scheveningen Mental disorders among detainees: An explorative study in the penitentiary complex Scheveningen. Utrecht: Trimbos-instituut, 1997

Scottish Government  
What Works to Reduce Crime, 2015  
Disponibile su: [www.gov.scot/Publications/2014/10/2518](http://www.gov.scot/Publications/2014/10/2518)  
Ultimo accesso: 14/12/2015

Smith VM.  
Persistane Offender Project: Pilot Project Evaluation November 2006 / March 2008  
Disponibile su: [www.glasgow.gov.uk/CHttpHandler.ashx?id=9640&p=0](http://www.glasgow.gov.uk/CHttpHandler.ashx?id=9640&p=0)  
Ultimo accesso: 14/12/2015

Snacken, S.

A Reductionist Penal Policy and European Rights Standards  
European Journal on Criminal Policy and Research, 12, 143-164, 2006

Snacken, S.

Resisting punitiveness in Europe? Theoretical Criminology, 14, 273-292, 2010

Tata C.

The Struggle for Sentencing Reform, in A Ashworth and J Roberts (eds) Sentencing Guidelines. Oxford University Press, 2013

The Caledonian System: an integrated approach to address men's domestic abuse and to improve the lives of women, children and men, 2013

Disponibile su: [www.gov.scot/Topics/People/Equality/violence-women/CaledonianSystem](http://www.gov.scot/Topics/People/Equality/violence-women/CaledonianSystem) Ultimo accesso: 13/12/2015

United Nations Office of Drugs and Crime

Handbook of basic principles and promising practices on alternatives to imprisonment. New York, 2007

Disponibile su: [www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook\\_of\\_basic\\_principles\\_and\\_promising\\_practices\\_on\\_Alternatives\\_to\\_Imprisonment.pdf](http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_of_basic_principles_and_promising_practices_on_Alternatives_to_Imprisonment.pdf)  
Ultimo accesso: 19/01/2016

United Nations Office of Drugs and Crime

Handbook for prison leaders: a basic training tool and curriculum for prison managers based on international standards and norms. New York, 2010

Disponibile su: [www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC\\_Handbook\\_for\\_Prison\\_Leaders.pdf](http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_Handbook_for_Prison_Leaders.pdf)  
Ultimo accesso: 20/01/2016

United Nations Office on Drugs and Crime

Handbook on the Crime Prevention Guidelines: making them work. New York, 2010

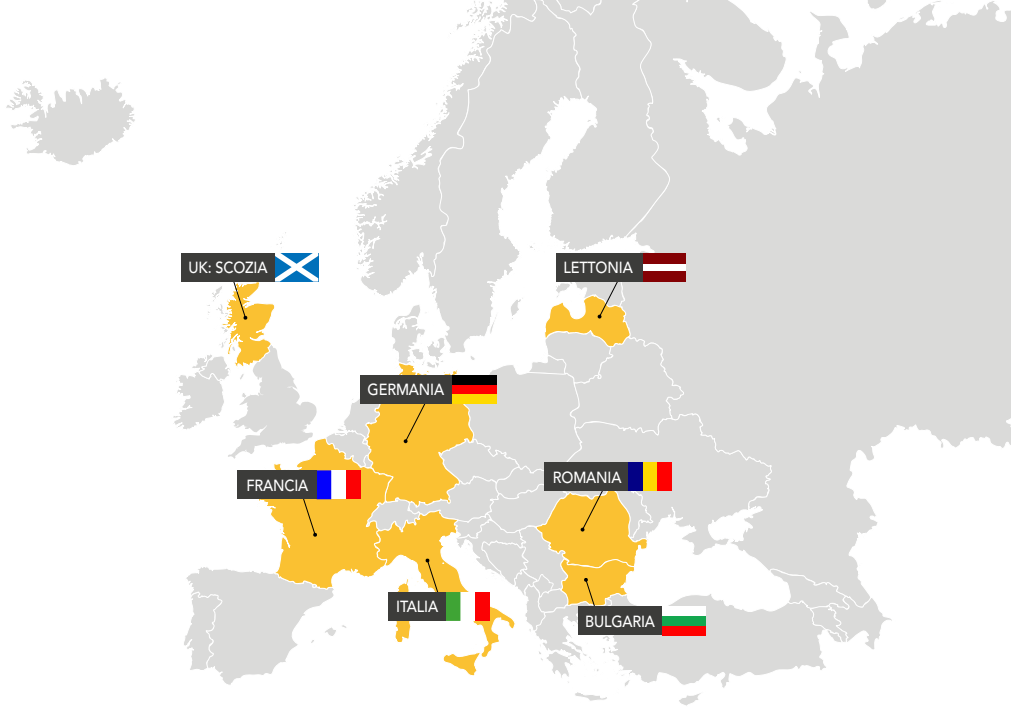
Disponibile su: [www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/Handbook\\_on\\_Crime\\_Prevention\\_Guidelines\\_-\\_Making\\_them\\_work.pdf](http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Handbook_on_Crime_Prevention_Guidelines_-_Making_them_work.pdf)  
Ultimo accesso: 20/01/2015

United Nations Office of Drugs and Crime

Handbook on strategies to reduce overcrowding in prisons. New York, 2013

Disponibile su: [www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Overcrowding\\_in\\_prisons\\_Ebook.pdf](http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Overcrowding_in_prisons_Ebook.pdf)  
Ultimo accesso: 20/01/2016





CAPOFILEA



Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII  
Italia



International Society for Criminology (ISC)  
Francia



Crime Prevention Fund-IGA Foundation  
Bulgaria

CO-BENEFICIARI



University of Dundee  
UK: Scozia



Centre for Public Policy (Providus)  
Lettonia



Centro Interdisciplinare di Ricerca sulla  
Vittimologia e sulla Sicurezza (C.I.R.Vi.S.)  
Italia



SYNERGIA  
Synergia, S.r.l.  
Italia



Young Generation (UNGA-LIV) Association  
Romania



University of applied sciences for public  
administration Bremen  
Germania