

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
DI CASSINO



LIBERA UNIVERSITÀ
MARIA SS. ASSUNTA DI ROMA



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
ROMA TRE
FACOLTÀ DI SCIENZE DELLA FORMAZIONE



Dottorato di Ricerca in Servizio Sociale
XX Ciclo

Alternative al carcere in Europa

Confronti tra il Servizio di Esecuzione Penale Esterna in Italia ed il *Criminal Justice Social Work Service* in Scozia: un'analisi critica

RELATORE

Chiar.mo Prof. Folco Cimagalli

DOTTORANDO

Dott. Michele Ciarpi

*“Niuno Stato si può conservare
nella legge civile, in stato di grazia,
senza la Santa Giustizia”*

Santa Caterina da Siena (1347-1380)

Indice

Presentazione	pag. 7
Introduzione	15
Parte Prima	
INTRODUZIONE ALLA PROBATION E ALL'ESECUZIONE PENALE IN ITALIA, IN EUROPA E NEL RESTO DEL MONDO	
1. La globalizzazione e l'esecuzione penale	
Il carcere, la <i>probation</i> e la pena capitale in Europa e nel resto del mondo	31
1.1. Introduzione	31
1.2. Globalizzazione, migrazione e criminalità	35
1.3. Globalizzazione giuridica, diritti universali e mass-media	45
1.4. Gli Stati Uniti d'America. Un confronto con l'Europa e l'Australia	49
1.5. L'Europa e l'Italia	65
1.6. L'Inghilterra ed il Galles	70
1.7. L'Unione Europea e la collaborazione giudiziaria internazionale	76
1.8. Il lavoro all'interno delle carceri – business o trattamento?	79
1.9. La pena capitale nel mondo	88
2. Alcune definizioni e le principali teorie criminologiche	101
2.1. Premessa	101
2.2. Definizione di comportamento deviante	101
2.3. Definizione di controllo sociale	107
2.4. Le principali tipologie di teorie criminologiche	110
2.4.1. Le teorie della creazione e del rafforzamento della legge (<i>theories of making and enforcing criminal law</i>)	112
2.4.2. Le teorie del comportamento criminale e deviante (<i>theories of criminal and deviant behaviour</i>)	117
2.4.3. Teoria dell'etichettamento ed il processo di stigmatizzazione del soggetto in esecuzione penale	126
2.5. Vecchi e nuovi paradigmi della giustizia	128
3. La <i>probation</i> ed il servizio sociale penitenziario in Europa	131
3.1. Introduzione	131
3.2. Sviluppo storico della <i>probation</i> nei paesi europei	131
3.3. L'Europa ed il sistema delle pene	135
3.4. Recenti sviluppi in materia di esecuzione penale in Europa	138
3.5. L'organizzazione dei <i>probation service</i> , le misure alternative alla detenzione e le sanzioni di comunità nei paesi europei	139
3.5.1. <i>Probation services</i> quali parti di amministrazioni centrali dello Stato	142
3.5.2. <i>Probation services</i> decentrati sul territorio	143
3.5.3. <i>Probation services</i> a gestione privata	143

3.5.4. Modelli di gestione misti (pubblico-privato) dei probation services	144
3.5.5. Forme di finanziamento delle organizzazioni e dei probation services	145
3.5.6. La struttura organizzativa del probation service nei principali paesi europei e di recente ingresso nell'Unione	146
3.5.6.1. Austria	146
3.5.6.2. Belgio	150
3.5.6.3. Danimarca	153
3.5.6.4. Estonia	156
3.5.6.5. Finlandia	160
3.5.6.6. Francia	163
3.5.6.7. Germania	167
3.5.6.8. Inghilterra e Galles	170
3.5.6.9. Irlanda	174
3.5.6.10. Italia (capitolo IV)	// //
3.5.6.11. Lussemburgo	177
3.5.6.12. Norvegia	180
3.5.6.13. Paesi Bassi	182
3.5.6.14. Portogallo	188
3.5.6.15. Scozia (capitolo V)	// //
3.5.6.16. Svezia	192
3.5.6.17. Ungheria	195

Parte Seconda

IL SISTEMA DI ESECUZIONE PENALE ESTERNA

ED IL SERVIZIO SOCIALE PENITENZIARIO IN ITALIA E SCOZIA

4. Il sistema di esecuzione penale esterna ed il servizio sociale penitenziario in Italia	199
4.1. Cenni di storia del diritto penale	199
4.2. Il diritto penitenziario	201
4.2.1. Le misure alternative alla detenzione, le sanzioni sostitutive, la libertà vigilata	205
4.2.1.1. Le misure alternative alla detenzione	206
4.2.1.2. Le sanzioni sostitutive	235
4.2.1.3. La libertà vigilata	242
4.2.2. L'esperienza della mediazione penale e della giustizia riparativa in Italia	247
4.2.3. Le modifiche all'ordinamento penitenziario	260
4.2.4. Le fonti di diritto interno ed internazionale del diritto penitenziario	274
4.3. Il servizio sociale penitenziario in Italia	275
4.3.1. Le metodologie e gli strumenti di servizio sociale applicati all'esecuzione penale esterna	280
4.3.2. La legge 328/00 e l'esecuzione penale esterna	295
4.4. Gli Uffici locali di esecuzione penale esterna	304
4.5. La struttura organizzativa del Ministero della Giustizia e del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria	305
4.5.1. Il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria	307
4.5.1.1. La Direzione Generale del Personale e della Formazione	308
4.5.1.2. La Direzione Generale per il Bilancio e della Contabilità	308

4.5.1.3. L'Istituto Superiore Studi Penitenziari	309
4.5.1.4. La Direzione Generale delle Risorse Materiali, dei Beni e dei Servizi	309
4.5.1.5. La Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento	310
4.5.1.6. La Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna	311
4.5.2. Il riordino dell'Amministrazione Penitenziaria (decreto legislativo 146/2000)	312
4.5.3. L'evoluzione storica dell'organizzazione del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria	316
4.6. L'andamento della criminalità (numero e tipologia di reati commessi)	324
4.7. L'andamento del carico di lavoro degli assistenti sociali in servizio presso gli Uffici di esecuzione penale esterna	325
4.8. Donne ed esecuzione penale	326
4.8.1. Il carcere delle donne	334
4.8.2. Detenute mamme	340
4.8.3. Gli asili nido	341
4.8.4. La normativa e la sua attuazione	345
4.8.5. Madri straniere detenute	347
4.8.6. Suicidi ed atti di autolesionismo	348
4.9. Le recenti leggi in materia penale e possibili effetti sull'esecuzione della pena	349
4.9.1. La riforma dell'ordinamento giudiziario	352
4.9.2. La cooperazione giudiziaria	354
4.9.3. Le modifiche al processo penale	354
4.9.4. Gli interventi sull'esecuzione penale	355
4.9.5. Il contrasto al terrorismo	355
4.9.6. Gli interventi di diritto penale	356
4.9.7. La criminalità e sicurezza dei cittadini	356
4.10. I numeri dell'indulto	357
4.10.1. Indulto e recidiva	363
5. Il sistema di esecuzione penale di comunità ed il <i>criminal justice social work</i> in Scozia	373
5.1. La Scozia in breve	373
5.2. Sviluppo storico del <i>criminal justice social work service</i> in Scozia	376
5.3. <i>Scottish national objectives and standards</i>	377
5.4. Base legislativa e finalità istituzionali del <i>criminal justice social work service</i>	379
5.5. L'organizzazione della giustizia in Scozia	382
5.5.1. Le professioni giuridiche	389
5.5.2. L'organizzazione del <i>Criminal Justice Social Work Service</i>	404
5.5.2.1. Il personale operativo presso i <i>Criminal Justice Social Work Offices</i>	406
5.6. <i>Social work and community justice</i>	407
5.6.1. Le sanzioni di comunità in Scozia e ruolo del <i>criminal justice social worker</i>	409
5.6.1.1. <i>Probation order (art. 228 of criminal procedure (Scotland) act, 1995)</i>	410
5.6.1.2. <i>Fine supervision (art. 217 of criminal procedure (Scotland) act 1995)</i>	411
5.6.1.3. <i>Supervision and Treatment Orders (art. 57 (S) and Schedule 4 of Criminal Procedure – Scotland – act 1995).</i>	412
5.6.1.4. <i>Supervised Release Order (art. 209 of the Criminal Procedure – Scotland act, 1995)</i>	412
5.6.1.5. <i>Extended Supervision (introduced by the crime and disorder act, 1998)</i>	412
5.6.1.6. <i>Community Service Order (238 of Criminal Procedure (Scotland) act, 1995)</i>	413
5.6.1.7. <i>The Supervised Attendance Order (SAO) (art. 235-237 and Schedule 7 of the Criminal Procedure (Scotland) act, 1995).</i>	414

5.6.1.8. <i>Restriction of Liberty Order (245 A of the Criminal Procedure (Scotland) act 1995)</i>	414
5.6.1.9. <i>Drug Treatment and Testing Order (72, Crime and Disorder act), 1998</i>	415
5.6.2. <i>Electronic monitoring offenders in Scozia, 1998-2006</i>	416
5.6.2.1. <i>Integrazione dell'electronic monitoring con le altre sanzioni di comunità</i>	419
5.7. <i>La recidiva (re-offending) e l'incremento del tasso di detenzione in Scozia.</i>	
<i>Una comparazione con gli altri paesi dell'unione europea ed occidentali</i>	421
5.7.1. <i>Comparazione internazionale</i>	425
5.8. <i>Costo delle sanzioni di comunità in Scozia</i>	433
5.9. <i>Donne e carcere in Scozia</i>	433
5.9.1. <i>Comparazione con l'Italia e con altri paesi nel mondo</i>	435
5.9.2. <i>Alcune caratteristiche delle donne detenute in Scozia</i>	437
5.9.3. <i>Alcuni provvedimenti adottati dal parlamento di Edimburgo</i>	438
5.10. <i>Il privato sociale penitenziario in Scozia</i>	439
5.10.1. <i>S.a.c.r.o. (safeguarding communities – reducing offending)</i>	441

Parte Terza

LA METODOLOGIA OPERATIVA IMPIEGATA DAGLI ASSISTENTI SOCIALI, DAI CRIMINAL JUSTICE SOCIAL WORKERS E DAGLI OPERATORI DELLE AGENZIE (PUBBLICHE, PRIVATE, COOPERATIVE, ASSOCIAZIONE DI VOLONTARIATO, NO-PROFIT), PRESENTI SUL TERRITORIO, NELLA SUPERVISIONE (SOSTEGNO E CONTROLLO) DEI SOGGETTI IN ESECUZIONE PENALE ESTERNA E DI COMUNITÁ, IN ITALIA E SCOZIA: PUNTI DI FORZA E CRITICITÁ

6. Il disegno della ricerca	453
6.1. <i>Finalità ed aspetti metodologici generali</i>	453
6.2. <i>Organizzazione della ricerca e predisposizione delle tecniche di rilevazione dei dati</i>	467
6.2.1 <i>I confini amministrativi (riportati in una mappa) e le sedi dei Criminal Justice Social Work Offices di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia) e dell'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, presso i quali sono stati somministrati i questionari</i>	471
6.3. <i>La struttura del questionario</i>	479
6.4. <i>Il piano di campionamento</i>	489
7. <i>La metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali, dai criminal justice social workers e dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative, no-profit), nella supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti in esecuzione penale esterna, con problematiche sociali e di salute, presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma ed i Criminal Justice Social Work Offices di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia): punti di forza e criticità</i>	491
7.1. <i>Caratteristiche degli affidati in prova al servizio sociale presso l'U.e.p.e. di Roma e dei clients presso i C.J.S.W.Offices di Glasgow e South Lanarkshire, compresi nel campione oggetto d'indagine: età e sesso</i>	491
7.2. <i>Tipologie e caratteristiche principali delle misure alternative alla detenzione e delle sanzioni di comunità (community sanctions) alle quali sono stati ammessi a</i>	

<i>beneficiare gli affidati ed i clients, compresi nel campione oggetto d'indagine</i>	493
7.3. <i>Caratteristiche principali degli assistenti sociali e dei criminal justice social workers, compresi nel campione oggetto d'indagine</i>	497
7.4. <i>La somministrazione dei questionari</i>	499
7.5. <i>Caratteristiche principali delle problematiche sociali e di salute diagnosticate negli affidati, nei clients, compresi nel campione oggetto d'indagine</i>	501
7.6. <i>La metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali, dai criminal justice social workers e dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti nel territorio, nella supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti in esecuzione penale esterna, con problematiche sociali e di salute, in Roma, Glasgow e South Lanarkshire (Scozia)</i>	
<i>Punti di forza e criticità</i>	518

Parte Quarta

SINTESI VALUTATIVA

8. Sintesi valutativa	583
8.1. <i>Criticità ed indicazioni operative</i>	583

BIBLIOGRAFIA	601
--------------	-----

ALLEGATI:

N° 1 : <i>Le principali statistiche riguardanti l'esecuzione penale esterna in Italia</i>	2
N° 2: <i>Le principali statistiche riguardanti l'esecuzione penale esterna in Scozia</i>	21
N° 3: <i>Le principali statistiche socio-economiche riguardanti la Scozia e la città di Glasgow</i>	43
1. <i>Cambiamenti sociali ed economici in Scozia dal 1980 ad oggi</i>	44
1.2. <i>Introduzione</i>	44
1.3. <i>Popolazione e demografia</i>	45
1.4. <i>La famiglia</i>	53
1.5. <i>Lavoro ed occupazione</i>	57
1.6. <i>Reddito, ricchezza e povertà</i>	67
1.7. <i>Classe sociale ed opportunità sociali</i>	70
1.8. <i>Educazione ed istruzione</i>	73
1.9. <i>Consumi, stile di vita e cultura</i>	77
2. <i>Principali statistiche socio-economiche riguardanti la città di Glasgow</i>	80
N° 4: <i>Il questionario somministrato agli assistenti sociali presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria</i>	83
N° 5: <i>Il questionario somministrato ai criminal justice social workers presso i Criminal Justice Social Work Offices di Glasgow e South Lanarkshire</i>	98
BIBLIOGRAFIA	113

L'attuale dibattito in criminologia, che sembra interessare diffusamente e, più intensamente, gran parte delle nazioni europee, oltre agli Stati Uniti d'America, al Canada ed al resto dei paesi del mondo, specialmente a lingua inglese, testimonia un significativo incremento, in tali realtà, circa la consapevolezza del bisogno urgente di sviluppare la ricerca comparativa, in particolare, in materia di esecuzione penale esterna o di comunità e *probation*.

A tale tendenza sembra, però, affiancarsi e manifestarsi, in particolare, nel caso dell'Italia, una certa incapacità del sistema politico ed istituzionale di giungere alla definizione ed approvazione di riforme strutturali in materia di giustizia, ma anche in campo accademico ed universitario e, specialmente, per quanto attiene la formazione e l'aggiornamento degli operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti che si trovano in esecuzione penale esterna.

Riforme simili, infatti, non solo sono state adottate dalla maggior parte del resto dei paesi europei, nel corso degli ultimi dieci o quindici anni, ma queste sembrano avere interessato, appunto, non solamente la giustizia ed il settore penitenziario, ma anche il sistema universitario, rimarcando e riconoscendo la necessità di accompagnare e supportare tali importanti trasformazioni, mediante lo sviluppo e la crescita di un settore di ricerca universitario specificatamente dedicato all'esecuzione penale esterna o di comunità ed alla *probation* (es: *criminal and community justice – social work and criminal justice in U.K.*) e prevedendo, inoltre, una formazione più accurata e meno superficiale, in materia, rivolta ai *social workers*.

Un potenziamento degli studi e della ricerca in tale ambito, anche nel nostro paese, risulta ormai un percorso obbligato, non più ulteriormente

rimandabile, in considerazione dei recenti e possibili ulteriori futuri cambiamenti del crimine, soprattutto in termini di aggressività e diffusione, del problema dell'incremento della popolazione detenuta e quindi del sovraffollamento degli istituti penitenziari, del numero elevato e sempre crescente di soggetti ammessi a beneficiare di misure alternative alla detenzione, del bisogno di rafforzare e diversificare le forme e le strategie di difesa e sostegno rivolte alle vittime dei reati.

Anche in questo caso non possiamo ignorare quanto sta avvenendo, piuttosto, nel resto d'Europa e, particolarmente, nel Regno Unito dove, per esempio, in Inghilterra è stato istituito già dal 1997, su iniziativa dell'ultimo governo conservatore e, successivamente, confermato e valorizzato dal *new labour*, un nuovo *diploma universitario in probation studies (Dip.PS)*, separato dal corso di laurea in *social work*, con l'obiettivo di perfezionare, ulteriormente, le conoscenze e competenze professionali nei *probation officers*.

Alcuni importanti autori, tra i quali Mike Nellis (Mike Nellis, 2001), a livello internazionale, ritengono che il punto di forza evidente di tale nuovo percorso ed assetto formativo e di qualificazione professionale adottato in Inghilterra, stia nella possibilità di dare origine ad uno specifico curriculum professionale in *probation*, libero dalla formazione troppo generica e superficiale, in materia, offerta dagli attuali corsi di laurea in *social work*.

Sempre nel Regno Unito, paese europeo con il sistema di *probation* maggiormente sviluppato e che può vantare la più lunga tradizione, le critiche più incisive nei confronti delle riforme governative adottate in materia di giustizia e, in particolare, di esecuzione penale, vengono di solito pronunciate e formulate da parte di ricercatori e docenti della materia *social work and criminal justice – criminal and community justice* come nel caso dei professori David Smith in Inghilterra e Mike Nellis in Scozia.

Tali ricercatori non si limitano esclusivamente a valutare ed analizzare singoli provvedimenti governativi assunti in materia, ma svolgono, sempre più spesso, una funzione continua e preziosa di consulenza nei confronti delle istituzioni, garantendo, inoltre, un'attività di ricerca di altissimo livello ed un monitoraggio ricorrente dell'efficacia delle varie sanzioni di comunità (*community sanctions*)⁽¹⁾.

Come possiamo pensare, infatti, di introdurre anche nel nostro ordinamento giuridico nuove tipologie e modalità d'esecuzione penale esterna, o adottare singoli provvedimenti in materia, solo perché sembrano o sono presentate come buone in altri paesi?

Cosa si può fare e, soprattutto, quali riforme è possibile adottare al fine di migliorare e rendere effettiva la supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti in esecuzione penale esterna e, contemporaneamente, per meglio rispondere ad un crescente bisogno di sicurezza, espresso da parte dell'opinione pubblica, alla luce anche dei sempre più importanti mutamenti del crimine?

Quali riforme è possibile approvare al fine di migliorare l'immagine della giustizia nei confronti dell'opinione pubblica, che proprio in queste ultime settimane, specialmente a seguito dell'adozione da parte del governo del recente provvedimento di indulto, sembra manifestare livelli di dissenso certamente critici e preoccupanti? Quali provvedimenti di natura giudiziaria è possibile ed auspicabile adottare nei confronti dei giovani che compiono, sempre più frequentemente, atti di violenza o di bullismo?

⁽¹⁾ Considerate le notevoli differenze esistenti tra il diritto penale degli Stati membri dell'Unione Europea, in particolare per ciò che concerne la classificazione delle pene in principali, complementari e accessorie, non è sorprendente constatare che l'espressione "sanzione di comunità" o alternativa non sia interpretata nello stesso modo.

Al fine di semplificare, si può certamente fare riferimento all'espressione *community sanctions* (sanzioni e misure applicate all'interno della comunità) per la quale la raccomandazione n° R (92) 16 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, relativa alle norme europee sulle sanzioni e le misure applicate nella comunità, fornisce la seguente definizione: *sanzioni e misure che mantengono il condannato nella comunità ed implicano una certa restrizione della sua libertà attraverso l'imposizione di condizioni e/o obblighi e che sono eseguite dagli organi previsti dalle norme in vigore.*

Tale nozione designa le sanzioni decise da un tribunale o da un giudice e le misure adottate prima della decisione che impone la sanzione o al posto di tale decisione, nonché quelle consistenti in una modalità di esecuzione di una pena detentiva al di fuori di uno stabilimento penitenziario.

Noi vogliamo essere maggiormente consapevoli, inoltre, della grandezza e delle dimensioni del crimine internazionale e della politica transnazionale?

Come realizzare e facilitare un avvicinamento delle legislazioni degli Stati membri dell'Unione Europea, mediante la progressiva adozione di norme comuni relative agli elementi costitutivi dei reati ed alle sanzioni, specie per quanto attiene alle modalità di esecuzione penale esterna o di comunità, la criminalità organizzata, il terrorismo, il traffico di stupefacenti ed il traffico illecito di esseri umani, al fine di realizzare un possibile ed effettivo spazio di giustizia europeo?

L'Italia vuole affrontare in modo risolutivo il problema del grave sovraffollamento dei propri istituti penitenziari, senza ricorrere in futuro e nuovamente all'adozione di provvedimenti di natura unicamente emergenziale quali l'indulto ma, al contrario, mediante l'approvazione delle tanto attese riforme strutturali in materia di giustizia e, quindi, giungere a perfezionare e migliorare, innanzitutto, e nel più breve termine possibile, il proprio servizio di esecuzione penale esterna, rendendolo, sempre di più, credibile ed efficace?

Questi sono solo alcuni degli interrogativi che possono trovare una qualche risposta proprio nella ricerca criminologica e di servizio sociale comparativa, alla quale il nostro paese dovrebbe iniziare a guardare con sempre maggiore interesse.

Malgrado tutto, ancora oggi, però non si registra un accordo su come potenziare l'approccio a tale tipologia di studi, soprattutto per quanto attiene alla parte che riguarda il servizio sociale "penitenziario", ed i problemi, per un suo futuro sviluppo, sembrano ancora essere molti, soprattutto, nel nostro paese.

Negli ultimi anni, l'interesse per gli studi penitenziari e comparativi dei sistemi giudiziari e di esecuzione penale esterna o di comunità è, in ogni modo, aumentato significativamente e, in particolare, in Europa, anche

sotto la spinta degli importanti mutamenti sociali e del crimine, quest'ultimi causati pure dal processo di globalizzazione.

Le difficoltà che s' incontrano nel dedicarsi a questo tipo specifico di ricerca, non sono, però, poche ed insignificanti e, in particolare, le più frequenti sembrano essere le seguenti:

- rigidità e scarsa propensione manifestata da parte dei governi nazionali, ovviamente, non soltanto europei, ad autorizzare lo svolgimento di ricerche in ambito penitenziario e della giustizia di comunità;
- assenza, in Italia, a differenza della maggior parte dei paesi europei ed occidentali (U.K., U.S.A., Canada e Australia) di un settore di ricerca universitario dedicato specificatamente al servizio sociale e all'esecuzione penale esterna o di comunità;
- debolezza nei rapporti tra i pochi ricercatori universitari presenti in Europa che si occupano di servizio sociale (*social work*) ed esecuzione penale esterna o di comunità e *probation*.

L'obiettivo principale della presente ricerca, che si intitola *Alternative al carcere in Europa. Confronti tra il Servizio di Esecuzione Penale Esterna in Italia ed il Criminal Justice Social Work Service in Scozia: un'analisi critica*, vuole essere, essenzialmente, quello di fornire un contributo o, di essere di stimolo, alla risoluzione di alcuni dei principali problemi che, da lungo tempo, sembrano contraddistinguere la *probation* ed il sistema di esecuzione penale esterna e non soltanto nel nostro paese.

La Scozia si caratterizza per avere adottato un sistema di sanzioni di comunità certamente particolare, per molti aspetti differente dagli altri paesi europei ed unico nel resto del mondo, mediante il quale il governo di Edimburgo ha voluto, fin dal lontano 1968, anno di approvazione dell'importante legge *Social Work (Scotland) Act, 1968*, affrontare con decisione alcune fondamentali problematiche o debolezze del sistema penitenziario e di esecuzione penale esterna e, in particolare:

- la difficoltà nel coinvolgere le comunità locali e la società civile nell'esecuzione delle sanzioni di comunità, al fine di migliorarne l'efficacia e per favorire il progressivo distacco del *client* (soggetto sottoposto ad una sanzione di comunità) dal circuito penitenziario, il recupero, il reinserimento sociale e la diminuzione della recidiva (*re-offending*);
- superare alcuni dei limiti manifestati dall'*electronic monitoring*, con l'obiettivo di realizzare un controllo effettivo dei *clients* e di rendere possibile ad un numero sempre maggiore di *offenders*, specialmente a quelli più difficili e recidivanti, di accedere alle sanzioni di comunità, facilitarne il reinserimento sociale senza, però, trascurare la sicurezza della collettività.

Il *Criminal Justice Social Work Service* in Scozia, infatti, anche sulla base delle modalità seguite nella sperimentazione e, successivamente, nell'impiego su tutto il territorio nazionale dell'*electronic monitoring*, perfettamente integrato nelle sanzioni di comunità o alternative alla detenzione, si mostra attento e sensibile alle raccomandazioni del Consiglio d'Europa R (92) 16 e R (2000) 22 e in linea con gli altri servizi di *probation* dei paesi dell'Europa continentale;

- superare alcuni limiti riscontrati nel percorso formativo previsto per i *social workers*, mediante l'offerta e la valorizzazione di un insegnamento universitario in *social work and community justice* e, successivamente, durante l'esercizio della professione, tramite un aggiornamento continuo assicurato dalle autorità locali (*council*) e dagli atenei, questi ultimi, in particolare, attraverso l'offerta di masters, corsi di specializzazione e di aggiornamento ed un' importante attività di ricerca (compresi *phd* in *social work and criminal justice*).

Il governo di Edimburgo, per mezzo dell'adozione di tali importanti provvedimenti, si è posto, inoltre, l'obiettivo di incrementare e migliorare il gradimento da parte delle *courts* e degli *sheriff*, rispetto al numero ed alla

qualità delle sanzioni di comunità rese disponibili, oltre a salvaguardare la fiducia dell'opinione pubblica rispetto all'amministrazione della giustizia.

Due sistemi di esecuzione penale esterna o di comunità, quello italiano e scozzese, che pur presentando molte differenze, alcune delle quali anche significative, sembrano conservare ancora oggi alcuni tratti comuni, anche importanti, quali, primo fra tutti, la centralità del *social worker* nella gestione delle misure alternative alla detenzione e delle sanzioni di comunità, che rendono certamente possibile una loro comparazione.

Ringraziamenti.

Ho iniziato a studiare la *probation* ed i servizi di *probation* contemporanei in Europa, nel corso degli ultimi due anni di servizio presso il Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria – Ufficio di esecuzione penale esterna di Siena, con la qualifica professionale di assistente sociale e, soprattutto, frequentando questo Dottorato di Ricerca in Servizio Sociale organizzato dalle Università di Roma III, Lumsa di Roma e Cassino e desidero, a tale proposito, ringraziare il Prof. Salvatore Rizza e tutto il collegio dei docenti per le numerose e preziose occasioni di dialogo e di formazione che mi sono state offerte.

Un ringraziamento particolare va al Tutor Universitario il Prof. Folco Cimagalli docente presso la Lumsa di Roma e al Prof. Mike Nellis, professor in *criminal and community justice* all'Università di Strathclyde e Glasgow (Scozia) per la cortese collaborazione.

Desidero ringraziare, inoltre, il Dirigente del Glasgow *Criminal Justice Social Work Service* Mr. Iain Paterson, la dott.ssa Rita Crobu Dirigente dell'Ufficio di esecuzione penale esterna di ROMA – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e i gentili colleghi *criminal justice social workers* operativi presso i *Criminal Justice*

Social Work Offices di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia) e gli assistenti sociali presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma che hanno accettato di collaborare alla presente ricerca, nonostante il loro notevole carico di lavoro.

Introduzione: le fasi e gli obiettivi della ricerca.

La ricerca ha per titolo *Alternative al carcere in Europa. Confronti tra il Servizio di Esecuzione Penale Esterna in Italia ed il Criminal Justice Social Work Service in Scozia: un'analisi critica* e si propone, in particolare, di soddisfare i seguenti importanti obiettivi conoscitivi, strettamente connessi fra di loro:

1) pervenire ad alcune considerazioni utili circa i possibili effetti determinati dal processo di globalizzazione sull'esecuzione penale, esterna ed interna, in Europa e nel resto del mondo.

Tale argomento viene trattato, approfonditamente, al capitolo I – PARTE PRIMA - della ricerca che s'intitola *La globalizzazione e l'esecuzione penale. Il carcere, la probation e la pena capitale in Europa e nel resto del mondo.*

Questa parte della ricerca ha come ipotesi generale l'esistenza di forme d'imitazione delle politiche penali, osservabili in molti paesi del mondo.

I temi trattati, nel dettaglio, sono i seguenti:

- a. il legame stretto che sembra sussistere tra il fenomeno dell'incremento dell'immigrazione, determinato anche dal processo di globalizzazione, con la criminalità e l'aumento del tasso di detenzione in molti paesi del mondo;
- b. il rapporto esistente tra il processo di globalizzazione, i diritti universali ed i mass-media;
- c. lo stato dell'esecuzione penale, esterna ed interna, negli Stati Uniti d'America, in Europa ed Australia;
- d. la situazione dell'esecuzione penale e, soprattutto, di quella esterna o di comunità in Inghilterra, Galles e Italia;

e. i cambiamenti che si sono verificati nelle caratteristiche e nelle finalità delle attività lavorative e trattamentali riservate ai detenuti, all'interno degli istituti penitenziari e i possibili legami con il processo di globalizzazione;

f. lo stato della pena di morte nel mondo.

L'approfondimento di tali tematiche è finalizzato, soprattutto, a consentire un giusto approccio e facilitare la comprensione degli argomenti che saranno trattati, successivamente, nella ricerca e, in particolare, che fanno riferimento alle caratteristiche ed allo stato dell'esecuzione penale esterna in Italia, Scozia e nel resto del mondo;

2) analisi ed approfondimento delle principali teorie criminologiche.

Il capitolo numero II – PARTE PRIMA – della ricerca, invece, si pone come obiettivo quello di individuare e definire alcuni concetti base e di descrivere le principali teorie criminologiche essenziali, anche in questo caso, al fine di favorire un approccio corretto ed una migliore comprensione degli argomenti che saranno trattati, successivamente, nello studio.

In questo capitolo, in particolare, si cerca di fornire una definizione, il più esaustiva e completa possibile, a due concetti fondamentali, strategici, ovvero, a quello di *comportamento deviante* e di *controllo sociale*.

I concetti di devianza e controllo sociale, infatti, sembrano presentare profonde relazioni di complementarità ed intersezioni che devono essere prese in considerazione, conseguentemente, al fine di rendere possibile una migliore comprensione delle attuali modalità di risposta adottate nei confronti del crimine, da parte delle istituzioni preposte, sia in Italia che nel resto dei paesi d'Europa e del mondo.

Il capitolo, sempre allo stesso fine, compie un ulteriore importante tentativo al fine di descrivere le principali teorie criminologiche, ponendo

particolare attenzione, inoltre, alle ipotesi circa la natura e le caratteristiche del crimine.

Le due più importanti tipologie e raggruppamenti di teorie criminologiche prese in esame sono le teorie della creazione e del rafforzamento della legge (*theories of making and enforcing law*) e le teorie del comportamento criminale e deviante (*theories of criminal and deviant behaviour*).

L'altra importante teoria, che merita una riflessione a parte, è quella dell'etichettamento, che in questo capitolo viene analizzata e definita, approfonditamente, insieme al processo di stigmatizzazione, al fine di giungere ad alcune utili considerazioni circa l'origine e la natura del crimine e del comportamento deviante e di come le misure di esecuzione penale esterna e di *probation* risultano utili al fine di attenuare il rischio di insorgenza di tale problema nei condannati.

La *probation* e le altre forme di esecuzione penale esterna hanno come finalità principale, infatti, quella di attenuare, per quanto possibile, il fenomeno della stigmatizzazione nei condannati;

3) acquisizione conoscitiva e descrizione dei sistemi di *probation* e di esecuzione penale esterna o di comunità e del ruolo ricoperto dal servizio sociale penitenziario nei vari paesi europei.

Tali argomenti vengono presi in considerazione ed analizzati, dettagliatamente, al capitolo III – PARTE PRIMA - della ricerca, con particolare attenzione ai seguenti aspetti:

- a. la nascita e lo sviluppo dell'esecuzione penale di comunità nei vari paesi europei;
- b. il sistema delle pene in Europa;
- c. i recenti sviluppi e le più importanti riforme adottate in materia di esecuzione penale nei vari paesi europei;

- d. l'organizzazione dei servizi di esecuzione penale esterna e di *probation*, le misure alternative alla detenzione o le sanzioni di comunità nei vari paesi europei (Austria, Belgio, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Inghilterra e Galles, Irlanda, Lussemburgo, Norvegia, Paesi Bassi, Portogallo, Svezia ed Ungheria);
- 4) acquisizione conoscitiva e descrizione del sistema di esecuzione penale esterna e del ruolo ricoperto dal servizio sociale penitenziario in Italia, con particolare attenzione ai seguenti aspetti:
- a. cenni di storia del diritto penale;
 - b. il diritto penitenziario;
 - c. individuazione e descrizione delle varie tipologie di misure alternative alla detenzione, delle sanzioni sostitutive e della libertà vigilata;
 - d. rappresentazione dell'esperienza della mediazione penale e della giustizia riparativa in Italia;
 - e. il servizio sociale penitenziario in Italia;
 - f. descrizione della struttura organizzativa del Ministero della Giustizia e, in particolare, del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria;
 - g. analisi dell'andamento della criminalità;
 - h. analisi dell'andamento del carico di lavoro degli assistenti sociali in servizio presso gli Uffici di esecuzione penale esterna – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria;
 - i. analisi della condizione delle donne che si trovano in esecuzione penale;
 - j. esame ed approfondimento delle recenti leggi e riforme adottate in materia penale e dei possibili effetti sull'esecuzione penale;

k. studio delle caratteristiche e degli esiti principali dell'ultimo provvedimento d'indulto.

Tali argomenti vengono trattati al capitolo IV – PARTE SECONDA - della ricerca;

5) acquisizione conoscitiva e descrizione del *Criminal Justice Social Work Service* e del ruolo ricoperto dal *criminal justice social work* in Scozia.

Tale argomento viene preso in esame al capitolo V – PARTE SECONDA - della ricerca, con particolare attenzione ai seguenti aspetti:

a. nascita e sviluppo dello *Scottish Criminal Justice Social Work Service*;

b. gli obiettivi e *standards* del *Criminal Justice Social Work Service* in Scozia;

c. la base legislativa e le finalità istituzionali del *Criminal Justice Social Work Service* in Scozia;

d. l'organizzazione del *Criminal Justice Social Work Service*;

e. le sanzioni di comunità ed il ruolo del *social work*;

f. analisi della recidiva (*re-offending*) e dell'incremento del tasso di detenzione in Scozia;

g. il costo delle sanzioni di comunità in Scozia;

h. analisi della condizione delle donne che si trovano in esecuzione penale;

i. il privato sociale penitenziario in Scozia;

6) acquisizione conoscitiva e comparazione della metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali, dai *criminal justice social workers* e dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio, nella supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti che si trovano in esecuzione penale esterna, con problematiche sociali e di salute, presso l'Ufficio di esecuzione penale

esterna di Roma ed i *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia).

Questa rappresenta una parte significativa ed importante dell'intero studio che ha interessato i capitoli VI e VII – PARTE TERZA – della ricerca e, inoltre, ha visto la partecipazione e collaborazione di un campione di 25 assistenti sociali presso l'U.e.p.e. di Roma e di altrettanti *criminal justice social workers* presso i *C.J.S.W.Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia) i quali, complessivamente, si sono resi disponibili a rispondere a non più di cinquanta questionari riguardanti casi specifici di affidati e *clients*.

Il capitolo numero VI – PARTE TERZA - tratta, in particolare, i seguenti aspetti:

- a. le finalità e gli aspetti metodologici generali della ricerca;
- b. l'organizzazione della ricerca e la predisposizione delle tecniche di rilevazione dei dati;
- c. i confini amministrativi (riportati in una mappa) dei *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia) e dell'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, presso i quali sono stati somministrati i questionari;
- d. la struttura del questionario somministrato agli assistenti sociali ed ai *criminal justice social workers*;
- e. il piano di campionamento.

L'ipotesi teorica di riferimento della ricerca è che l'intervento degli assistenti sociali e quello dei *criminal justice social workers*, nella supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti in esecuzione penale esterna o sottoposti a sanzioni di comunità, sia fortemente interconnesso

con le attività svolte da una molteplicità di agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio.

Sempre secondo l'ipotesi che guida la ricerca, le modalità d'intervento degli assistenti sociali e dei *criminal justice social workers*, risentono di una pluralità di fattori e condizioni, sia esogeni che endogeni, in grado di influenzare l'esito e l'efficacia delle stesse misure alternative alla detenzione (U.e.p.e. di Roma) e delle sanzioni di comunità (Glasgow e South Lanarkshire *C.J.S.W.Offices*).

In questo quadro la ricerca si propone di ricostruire la metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali, in servizio presso l'U.e.p.e. di Roma e dai *criminal justice social workers* presso i *C.J.S.W.Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia), nel lavoro di supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti che si trovano in esecuzione penale esterna o di comunità e, inoltre, di individuarne i punti di forza, le criticità e l'efficacia. La ricerca, pertanto, procede su due direzioni principali, fortemente interconnesse:

a. acquisizione conoscitiva della metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali in servizio presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e dai *criminal justice social workers* presso i *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia), nella supervisione (controllo e sostegno) dei soggetti in esecuzione penale esterna e di comunità, con evidenti problematiche sociali e di salute;

b. individuazione ed analisi dei principali punti di forza e delle criticità della metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali e dai *criminal justice social workers*, in particolare, nel ridurre il livello di rischio – recidiva (*re-offending*) e di necessità nei soggetti in esecuzione penale esterna e di comunità (affidati e *clients*).

Il lavoro di rilevazione dei dati, come già precisato in precedenza, ha interessato due distinti contesti, ovvero, in Italia l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e in Scozia i *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire, con il coinvolgimento, in entrambi i casi, di un campione rappresentativo di venticinque operatori addetti alla supervisione (assistenti sociali e *criminal justice social workers*).

Lo strumento d'indagine è costituito da un questionario che è stato somministrato a venticinque assistenti sociali, in servizio presso l'U.e.p.e. di Roma – e a pari numero di *criminal justice social workers* presso i *C.J.S.W. Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia).

Il questionario, in particolare, fa riferimento in Italia a due diverse tipologie di misure alternative alla detenzione, attualmente previste dall'ordinamento penitenziario (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90):

a) *affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75),*

b) *affidamento in prova al servizio sociale in casi particolari (art. 94 D.P.R. 309/90).*

Lo strumento di rilevazione dei dati, in particolare, si è posto l'importante obiettivo di evidenziare i fattori di criticità nella supervisione (controllo e sostegno) degli affidati in prova al servizio sociale, così come identificati dagli assistenti sociali.

La rilevazione ha interessato tre aree generali – il processo di valutazione (*assessment*), metodi d'intervento e l'uso (coinvolgimento) di agenzie e risorse, presenti sul territorio, nel corso dell'esecuzione penale esterna.

Il questionario è stato somministrato ad un numero di assistenti sociali riguardanti 25 casi specifici di affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90), posti sotto il loro controllo, con

alcune delle seguenti problematiche sociali e di salute: tossicodipendenza, alcolodipendenza, conflitti familiari, problematiche educative, inadeguata esperienza professionale, problematiche di salute, problematiche psichiatriche, mancata comprensione delle conseguenze del crimine commesso, comportamento deviante, violenza sessuale, instabilità lavorativa, emergenza abitativa, problematiche economiche, problematiche di socializzazione, problematiche psicologiche, handicap fisico, comportamento aggressivo, comportamento aggressivo all'interno del nucleo familiare.

Il questionario, inoltre, ha rilevato i seguenti dati ed informazioni riguardanti gli assistenti sociali che hanno partecipato alla ricerca:

- a. la qualifica professionale, con la quale prestano servizio presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma;
- b. gli anni di servizio svolti con la qualifica professionale di assistente sociale presso l'U.e.p.e. di Roma.

Gli obiettivi conoscitivi del questionario sono stati, nel dettaglio, i seguenti:

- identificare il modo con il quale i problemi sociali o di salute dell'affidato vengono diagnosticati dall'assistente sociale, nella fase d'indagine sociale o, successivamente, durante la fase iniziale della misura alternativa alla detenzione;
- comprendere se gli obiettivi della supervisione sono negoziati dall'assistente sociale, in collaborazione e accordo con l'affidato, al fine di affrontare i problemi identificati nella fase di inchiesta sociale o nella parte iniziale dell'affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90);
- accertare che i servizi, le agenzie e le risorse locali (pubbliche, private, volontariato, cooperative, no-profit), presenti sul territorio, vengono

coinvolte dall'assistente sociale nella fase dell'inchiesta sociale o, successivamente, nello svolgimento dell'affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90), al fine di affrontare le problematiche sociali e/o di salute presenti nel soggetto in esecuzione penale esterna;

- identificare i risultati della supervisione – i risultati che l'affidato ha raggiunto nel corso della misura alternativa – con preciso riferimento a ciascuno degli obiettivi stabiliti;

- individuare le caratteristiche principali ed i punti di forza e le criticità – della collaborazione che si è verificata, durante lo svolgimento dell'affidamento in prova al servizio sociale, tra l'assistente sociale e le agenzie e risorse , presenti sul territorio;

- identificare e valutare l'efficacia dei metodi di intervento usati dagli assistenti sociali;

- accertare come, guardando indietro, gli interventi ed il lavoro svolto dagli assistenti sociali, potevano essere migliorati;

- identificare ogni altro fattore o condizione che può avere influenzato, positivamente o negativamente, la *performance* degli assistenti sociali, nella supervisione (sostegno e controllo) degli affidati;

- identificare le altre agenzie o risorse locali, che se fossero state disponibili, nel corso dello svolgimento dell'affidamento in prova al servizio sociale, avrebbero favorito il conseguimento di risultati positivi.

Il questionario somministrato ai 25 *criminal justice social workers*, presso i *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia) è identico a quello distribuito agli assistenti sociali presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e, in particolare,

mantiene la stessa struttura e le medesime domande, questo per rendere possibile una successiva comparazione dei dati emersi dallo studio.

Le uniche differenze fanno riferimento alla lingua utilizzata, in questo caso l'inglese ed alle sanzioni di comunità oggetto dell'indagine, ovvero:

- a) *probation order (228 of criminal procedure (Scotland) act, 1995),*
- b) *drug testing and treatment orders (72, crime and disorder act, 1998)*
- c) *release on licence (209 of the criminal procedure (Scotland) act, 1995).*

Il capitolo numero VII – PARTE TERZA – della ricerca, inoltre, riguarda l'elaborazione e l'analisi dei dati raccolti per mezzo dei questionari somministrati agli assistenti sociali ed ai *criminal justice social workers*, suddivisi nelle seguenti 6 macro – aree:

1. caratteristiche degli affidati in prova al servizio sociale presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e dei *clients* presso i *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia), compresi nel campione oggetto d'indagine: età e sesso;
2. tipologie e caratteristiche principali delle misure alternative alla detenzione o sanzioni di comunità (*community sanctions*) alle quali sono stati ammessi a beneficiare gli affidati ed i *clients*, compresi nel campione oggetto d'indagine;
3. caratteristiche principali degli assistenti sociali e dei *criminal justice social workers*, compresi nel campione oggetto d'indagine;
4. le modalità seguite nella somministrazione dei questionari;
5. caratteristiche principali delle problematiche sociali e di salute diagnosticate negli affidati e nei *clients* e compresi nel campione oggetto d'indagine;

6. La metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali, dai *criminal justice social workers* e dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti nel territorio, nella supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti in esecuzione penale esterna, con problematiche sociali e di salute, presso l'U.e.p.e. di Roma ed i *C.J.S.W.Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia).

Il capitolo numero VIII – PARTE QUARTA – della ricerca (*sintesi valutativa*) si propone, in particolare, di indicare alcune considerazioni utili circa i principali punti di forza e le criticità presentati dai due sistemi di esecuzione penale esterna o di comunità, italiano e scozzese.

In questa parte conclusiva della ricerca vengono riportate, schematicamente, le principali criticità rilevate presso l'U.e.p.e. di Roma ed i *C.J.S.W.Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia) ed alcune delle più importanti indicazioni operative utili a superarle, suddivise nei seguenti sette macro ambiti:

Macro Ambiti presi in esame presso l' U.e.p.e. di ROMA:

1. struttura organizzativa dell'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma e degli altri uffici giudiziari (Tribunale di Sorveglianza, Ufficio di Sorveglianza);
2. rapporti e collaborazione operativa tra l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma, l'Ufficio di Sorveglianza, il Tribunale di Sorveglianza e le forze dell'ordine presenti sul territorio;
3. metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali nella supervisione (controllo e sostegno) degli affidati;
4. metodologia operativa impiegata dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato, no-profit), presenti sul territorio e coinvolti nella supervisione (sostegno e controllo) degli affidati;

5. aspetti relazionali tra l'assistente sociale in servizio presso l'U.e.p.e. di Roma e l'affidato;
6. collegamenti operativi tra l'U.e.p.e. di Roma e le risorse di rete;
7. caratteristiche attuali delle misure alternative alla detenzione e del sistema sanzionatorio in generale;

Macro ambiti presi in esame presso i *C.J.S.W.Offices* di Glasgow e South Lanarkshire:

1. struttura organizzativa dei *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire e degli altri uffici giudiziari (*Courts – Sheriff Courts*);
2. rapporti tra i *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia), le *Courts* e le forze dell'ordine locali;
3. metodologia operativa impiegata dai *criminal justice social workers* nella supervisione (controllo e sostegno) dei *clients*;
4. metodologia operativa impiegata dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato, no-profit), presenti sul territorio e coinvolti nella supervisione (sostegno e controllo) dei *clients*;
5. aspetti relazionali tra i *criminal justice social workers* ed i *clients*;
6. collegamenti operativi esistenti tra i *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia) e le agenzie (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio;
7. caratteristiche attuali delle sanzioni di comunità e del sistema sanzionatorio in generale.

PARTE PRIMA

*Introduzione alla probation e all'esecuzione penale
in Italia, in Europa e nel resto del mondo.*

1. *La globalizzazione e l'esecuzione penale.*

Il carcere, la probation e la pena capitale in Europa e nel resto del mondo.

1.1. *Introduzione*

Lo scopo di questo capitolo vuole essere quello di pervenire ad alcune considerazioni, spero chiarificatrici, circa il ruolo che il processo di globalizzazione ha assunto, in particolare negli ultimi 10 o 15 anni, nell'influenzare e, spesso, determinare i mutamenti che si sono verificati nelle condizioni sociali, culturali e di vita e, di riflesso, nei sistemi giurisdizionali e nelle modalità d'esecuzione penale, in larga parte del mondo, oltre a riportare alcuni degli esempi più significativi in merito.

La diffusione e caratterizzazione della criminalità nel mondo da una parte e le modalità d'esecuzione penale dall'altra, sembrano avere risentito, infatti e, specialmente, negli ultimi decenni, del processo di globalizzazione con i suoi molteplici e variegati meccanismi d'azione sulla società.

La constatazione di somiglianze fra i tassi di detenzione di paesi diversi, per esempio, come altri fenomeni simili, ci conducono ad ipotizzare la presenza di <<effetti di imitazione e di diffusione – delle politiche penali – da un paese all'altro (McCorkle, 1954)>>.

La globalizzazione investe, dunque, anche il settore penitenziario che pure parrebbe quello maggiormente ancorato alla sovranità degli stati nazionali.

Al fine di comprendere meglio e, più approfonditamente, tale importante fenomeno, può essere utile prendere in considerazione la definizione che il sociologo britannico Anthony McGrew (1992, p. 23) fornisce della globalizzazione, ovvero, come quella <<molteplicità di legami e

d'interconnessioni esistenti fra gli Stati e le società che formano il sistema mondiale moderno>>, quel <<processo in virtù del quale ciò che accade in un angolo del globo può avere conseguenze di rilievo per individui e comunità all'altro capo del mondo>>.

Giddens (1994, p. 71), inoltre, vede <<la globalizzazione come l'intensificazione di relazioni sociali mondiali che collegano tra loro località distanti facendo sì che gli eventi locali siano modellati dagli accadimenti che avvengono a migliaia di chilometri di distanza>>.

Sempre nello sforzo di conoscere meglio le caratteristiche principali del processo di globalizzazione, i suoi meccanismi d'azione e, quindi, in particolare, dei suoi effetti sulla criminalità e modalità d'esecuzione penale, è sicuramente utile anche andare ad analizzare il ruolo culturale, politico ed economico assunto a livello mondiale e globale, negli ultimi decenni, dagli Stati Uniti d'America e da alcuni importanti paesi appartenenti all'Unione Europea.

Con riferimento a quanto sopra e, in particolare, per la complessità, molteplicità dei valori e delle tradizioni coinvolte, si tratta di un processo, quello della globalizzazione e dei suoi effetti sulla criminalità e modalità d'esecuzione penale, che non sempre si è dimostrato lineare ma, bensì, più frequentemente ricco di luci e d'ombre, d'innovazioni ma anche di più o meno profonde contraddizioni.

Se è vero, infatti, che il diffondersi e l'affermarsi in molte parti del mondo, sotto lo stimolo e la esplicita volontà innovatrice sia degli U.S.A. che di alcuni paesi appartenenti all'Unione Europea, con il processo di globalizzazione, di nuove forme di governo neo-liberiste, ha evidentemente privilegiato l'adozione e la promozione di *riforme economiche e sociali*, finalizzate ad una sempre maggiore apertura nei confronti del mercato, della libera impresa e del *business*, tali mutamenti, però, come da più parti riconosciuto, di riflesso sembrano avere influito ed

inciso, anche fortemente, nel determinare e causare un aumento dell'esclusione e della conflittualità sociale.

Tale fenomeno, inoltre, sembra favorire, ulteriormente, lo spostamento sempre più rapido e frequente dei capitali finanziari e delle risorse umane da un continente all'altro, da un capo all'altro del globo, anche caratterizzando in profondità, le condizioni sociali, ambientali e di vita di molte popolazioni mondiali.

L'aumento dell'emarginazione e dell'esclusione sociale, conseguente appunto a tale fenomeno, dimostrano la manifesta incapacità del solo mercato, anche se rafforzato ed enfatizzato dalla globalizzazione, di assicurare un'integrazione sufficiente della società e la distribuzione equa tra gli individui delle risorse finanziarie ed ambientali.

L'effetto più vistoso della globalizzazione, in assenza di una sfera pubblica mondiale, è perciò una crescita esponenziale della disuguaglianza, segno di un nuovo razzismo che dà per scontata la miseria, la fame, le malattie e la morte di milioni d'esseri umani senza valore (Ferraioli 2006, p. 42).

Mentre la precedente rivoluzione economica, quella industriale per intenderci, incentrata soprattutto sull'energia ed il manifatturiero, comportò profonde trasformazioni nell'economia reale, quella finanziaria, che accompagna la globalizzazione, pur espandendosi parallelamente all'industria non sembra portare cambiamenti qualitativi e distributivi di grande rilievo (Berti, 2000, p. 79).

I dati relativi alla disuguaglianza ed alla povertà nel mondo descrivono con forza e chiarezza la gravità e la reale entità di tale situazione.

E' stato calcolato che il divario di ricchezza tra paesi ricchi e poveri, che era di 1 a 3 nel 1820 e di 1 a 11 nel 1913, è divenuto di 1 a 72 nel 1992; che meno di 300 miliardari in dollari sono più ricchi di metà della popolazione mondiale, ossia di 3 miliardi di persone; che circa un miliardo di persone non ha accesso all'acqua e all'alimentazione di base, ciò che provoca 15 milioni di morti ogni anno; che 17 milioni di persone muoiono ogni anno,

vittime di malattie infettive e ancor prima del mercato, perché non possono pagare i costosi farmaci essenziali brevettati o, peggio, perché i farmaci banali che potrebbero curarli sono medicinali cosiddetti “orfani”, non più prodotti perché riguardano malattie in gran parte debellate e scomparse nei paesi occidentali.

L’Aids (sindrome da immunodeficienza acuta – *acquired immune deficiency status* – poi *sindrome*) che nei paesi più avanzati, grazie anche ai nuovi ritrovati farmacologici e ad un’adeguata assistenza medica e sociale, pur rimanendo una malattia gravemente invalidante, sembra non fare più paura come una volta, in molte delle nazioni in via di sviluppo, invece, continua, implacabilmente, ogni anno a causare migliaia di vittime e a rappresentare la principale causa di morte fra la popolazione.

In queste realtà e, in particolare, penso al continente africano, inoltre, seguitano ad essere veramente tanti, troppi, i bambini che a causa di tale affezione perdono ogni anno entrambi i genitori e che, per di più, non possono contare su di un’adeguata assistenza sociale.

Tale situazione sembra assumere, ogni giorno sempre di più, dimensioni impressionanti, inimmaginabili solo pochi anni addietro, dove si contano ormai milioni di morti.

Tutto questo, per di più, continua ad avvenire, inesorabilmente, sotto lo sguardo troppo spesso distratto e superficiale di chi, pur avendone i mezzi economici, non fa pressoché nulla per risolvere o attenuare tale difficile situazione.

La ricchezza è in continuo aumento esclusivamente per coloro che appartengono alle fasce di reddito alte.

Il fenomeno della disparità non è presente solo tra paesi ricchi e poveri, vi sono dei nord e dei sud all’interno d’ogni nazione.

Gli Stati Uniti d’America rappresentano, probabilmente, l’esempio più chiaro e lampante di tale situazione, poiché in quest’importante e popoloso paese l’1,1% delle famiglie più ricche possiede il 40% della

ricchezza totale, tra il 1973 e il 1995 la retribuzione media dell'80% dei lavoratori è diminuita in termini reali del 18%, mentre quella dei dirigenti è aumentata, al netto delle tasse, del 65% (Gray, p. 43).

Ecco che la politica economica e fiscale, in questi tempi di globalizzazione, sembra assumere, per di più, stesse caratteristiche ed identici tratti dagli Stati Uniti d'America, all'Europa, fino ad arrivare al lontano Oriente e con evidenti conseguenze, spesso in negativo e, specialmente, nei paesi in via di sviluppo e del terzo mondo.

In Africa, solo per fare un esempio, dopo 30 anni di "sviluppo", la quota prodotta dal continente sul PIL mondiale è scesa dal 5% degli anni '70 all'1,5% attuale e in un paese come il Kenya, inoltre, il 10% della popolazione dispone del 48% della ricchezza complessiva.

1.2. Globalizzazione, migrazione e criminalità.

Tutto questo e, in particolare, la durezza e crudeltà di tali condizioni di vita, ormai diffusamente riscontrabili in molta parte del mondo, determinano, inesorabilmente, la crescente immigrazione di persone dai paesi più poveri verso, specialmente, l'Europa e le realtà caratterizzate da un maggiore sviluppo sociale ed economico.

In dottrina, infatti, è possibile riscontrare la presenza di una nutrita ed ampia serie d'analisi che tendono, evidentemente, a considerare l'immigrazione come una chiara modalità "globale ed efficiente" di riequilibrio e di compensazione occupazionale tra aree del pianeta caratterizzate da differenti tassi di benessere economico, consistenza demografica e densità abitativa.

Secondo tali analisi i fattori o le condizioni che sembrano alimentare e dare forza all'immigrazione, sarebbero costituiti dall'alto tasso

d'incremento demografico nei paesi di provenienza, dai bassi standard di vita, dalla mancanza di prospettive di benessere economico, dalla presenza di regimi politici repressivi.

Ci sono poi una serie di fattori che, invece, sembrano dare un'indiscutibile forza attrattiva all'immigrazione e sarebbero costituiti dall'esigenza, nei paesi di destinazione, di manodopera, dalla disponibilità di territori a bassa densità abitativa, dalla presenza di prospettive di benessere economico e di regimi politici democratici.

Uno dei massimi esponenti di questo approccio è Borjas (1989; 1994), ma possiamo menzionare anche Simon (1989), Felderer (1994), Siebert (1994), Harris (1995), Katz (1996) e, con temi più problematici, Carens (1987).

La globalizzazione quindi sembra favorire la delocalizzazione di intere popolazioni che, sotto la spinta decisiva del mercato, ma anche degli sconvolgimenti politici attuali di certi paesi un tempo colonizzati e, sempre più di frequente, a causa di catastrofi ambientali derivanti anche da evidenti mutamenti climatici, si trovano trapiantate dalla migrazione o dalla ricerca di un asilo umanitario.

I processi migratori sono oggi il fenomeno che meglio descrivono la contraddittorietà della globalizzazione (Cesareo, 1997, p. 254) e, in qualche modo, rappresentano una risposta ai limiti della globalizzazione stessa che fa vedere ma non fa fruire, che crea aspettative e nuovi bisogni.

Tale fenomeno, non sempre accompagnato da interventi istituzionali adeguati d'accoglienza e d'integrazione sociale, soprattutto da parte dei paesi occidentali, che più di altri rappresentano nell'immaginario degli immigrati una meta da raggiungere oltre che una speranza di vita e, non di rado, di salvezza, ha determinato l'aggravarsi e l'exasperarsi, in particolare di fenomeni d'esclusione sociale, emarginazione e razzismo.

Il processo migratorio rappresenta, pertanto, una delle più intense espressioni del mutamento sociale in atto e, quasi certamente, la più radicata nel sentire comune e nell'inconscio collettivo.

Un fatto certamente sovradimensionato e che da parte di un numero ampio e sempre crescente di persone è sentito e considerato come irreversibile ed inevitabile.

In particolare, sembrano prendere sempre di più forma e consistenza nell'opinione pubblica due reazioni, tra loro evidentemente interdipendenti, all'attuale fenomeno migratorio:

- la prima è quella che tende a controllare e porre rimedio al senso di paura ed incertezza che tale processo ha prodotto, distinguendo tra immigrati buoni e cattivi, tra coloro che, dotati di permesso di soggiorno, si accontentano di svolgere lavori umili, ormai considerati di scarso interesse da parte degli autoctoni, perché faticosi e male retribuiti e che, ancora meglio, se ne ritornano nel loro paese a fine permesso, da coloro che, invece, vengono in Italia solo per delinquere;

- la seconda tende, invece, a ridimensionare tale fenomeno.

Gli immigrati, in quest'ultimo caso, ci sono ma non sono percepiti quasi mai come un pericolo ma, piuttosto, come un fenomeno a parte, un qualcosa che, necessariamente, riguarda gli altri e deve essere solo gestito mediante un adeguato intervento istituzionale.

Due reazioni certamente diverse ad uno stesso fenomeno che, però, sembrano entrambe trovare ispirazione ed origine nella debolezza, nell'incapacità e nella paura della nostra società di affrontare, di convivere con un nuovo fenomeno a noi, fino ad ora, quasi del tutto sconosciuto ed estraneo.

Entrambe le reazioni, diffusamente presenti nell'opinione pubblica, oltre ad impedire una conoscenza approfondita del fenomeno e della realtà dei fatti, sembrano facilitare e giustificare tutti quei processi di controllo e, soprattutto, di contenimento rivolti alla popolazione migrante.

Il carcere, di fatto, diviene sempre più frequentemente lo strumento privilegiato di tali politiche e, ancora di più, il segno dell'incapacità della

società di risolvere e gestire diversamente ed adeguatamente la questione migratoria.

Con riferimento a quanto sopra, sono certo che non si possa però correlare, come spesso molti anche strumentalmente fanno, la propensione a delinquere solo basandosi sulle etnie ma, bensì, alla situazione sociale ed economica.

Nel caso degli immigrati clandestini, infatti, ci troviamo spesso di fronte a persone che vivono ai margini delle nostre città, che arrivano nei paesi e nelle società occidentali, spinti da un'illusione e da un sogno globalizzato, alimentato anche dai potenti mezzi di comunicazione di massa, di trovare condizioni di vita migliori ed opportunità di lavoro e di crescita personale, ma che, invece, frequentemente si ritrovano a vivere in condizioni socio - sanitarie umanamente inaccettabili, in baraccopoli, che lavorano in modo irregolare, frequentemente in imprese edili, aziende agricole o come badanti.

La globalizzazione fornisce, infatti, mediante gli enormi progressi nel campo delle comunicazioni, l'accesso ad immagini ed informazioni in tempo reale provenienti da ogni parte del mondo; uno stimolo ulteriore alle migrazioni.

Si tratta di persone, appunto nel caso degli immigrati clandestini, che vivono nell'ombra, portati ad arrangiarsi, in alcuni casi anche commettendo reati, al fine di sopravvivere.

Ad avere problemi con la giustizia sono proprio, frequentemente, gli irregolari, ovvero i clandestini, mentre chi nel nostro paese, come nel resto dell'Europa e del mondo, riesce ad assicurarsi un'occupazione, ed anche per questo usufruisce del permesso di soggiorno rilasciato dalle autorità governative, secondo le statistiche criminali quasi non risultano o, meglio, emergono dati sicuramente insignificanti.

Nel 2004, infatti, su 611.283 persone arrestate o denunciate, il 60 per cento erano italiani, il 38 per cento immigrati irregolari e nemmeno il 2 per cento regolari.

Tabella 1 *Stranieri in carcere al 30/06/2004.*

Nazionalità	Donne	Uomini	Totale	% sul Totale
Marocchini	33	3.982	4.015	7,1
Albanesi	62	2.744	2.806	5,0
Tunisini	25	1.928	1.953	3,5
Rumeni	127	1.240	1.367	2,4
Algerini	3	1.286	1.289	2,3
Ex Jugoslavi	141	775	916	1,6
Nigeriani	188	441	629	1,1
Totale	1.143	16.640	17.783	31,5
%sul totale carcerati	43%	31%	31%	
Tot. Carcerati	2.660	53.872	56.532	100,0
Carcerati Italiani	1.517	37.232	38.749	

Fonte: www.ristretti.it

Del resto, se analizziamo in generale l'andamento della criminalità per tipologia di reato, con riferimento ad anni recenti (2001- 2003), non emergono certo elementi idonei a sostenere una maggiore incidenza degli immigrati regolari nel fenomeno dell'incremento del tasso di criminalità. Prendendo in considerazione la tipologia di reati ascritti ai fini della detenzione, la percentuale più elevata è riferibile ai reati contro il

patrimonio, che supera la soglia del 30%, con una crescita rispetto al 2001 di cinque punti.

Seguono le violazioni alla legge sulle armi (17,6 %), con un impressionante salto in avanti del 10%, lo spaccio di stupefacenti (15,3%), però con una riduzione del 5%, i reati contro la persona, il cui valore resta sostanzialmente stabile (14,5%) e i reati contro la fede pubblica (4,1%).

Le altre fattispecie sono scarsamente significative.

Altro dato da non trascurare è rappresentato dalla crescita dei reati contro il patrimonio, maggiormente addebitabile agli italiani che agli stranieri, i quali segnano tre punti in meno rispetto ai primi.

Quanto alla rilevante crescita degli abusi in materia di armi, essa è interamente addebitabile agli italiani, che superano gli stranieri in materia di oltre quindici punti.

L'aumento delle voci di reato più rappresentative, dunque, non è affatto dovuto all'incremento della criminalità attribuibile agli immigrati regolari, mentre è vero che tendono a mantenersi elevate le imputazioni a carico degli stessi per quei reati a loro tipicamente riferibili, o perché più facilmente posti in essere o individuabili, o perché strettamente collegabili al loro status o alle loro attività; e ciò anche quando, come nel caso degli stupefacenti, il reato appare complessivamente in diminuzione.

Ecco, dunque, perché il numero degli immigrati detenuti cresce, come probabile effetto di un maggior controllo esercitato verso gli stessi (cfr. G. Mosconi, C. Sarzotti, 2004, p. 19).

Dall'analisi comparativa dell'impatto dell'intervento penale sulla popolazione immigrata nelle diverse regioni, colpisce che tutte le percentuali più alte di stranieri denunciati sul totale delle denunce, per un valore compreso tra il 10% e il 20%, si collocano nelle regioni del nord e in parte del centro (S. Palidda, 2001, p. 72).

Le percentuali più alte si riscontrano in Valle d'Aosta (28,6%), Friuli Venezia Giulia (24,5%), Piemonte e Liguria (23,9% entrambi), Lombardia (22,1%), Emilia Romagna e Veneto (sopra il 21%).

La tendenza ad arrestare gli stranieri risulta, inoltre, complessivamente più elevata in tutta quest'area, con qualche variazione interna alla graduatoria.

In prima posizione troviamo il Friuli V. Giulia, con il 42% di arresti eseguiti a carico di stranieri, seguito dal Piemonte (38%), la Lombardia (35%), l'Emilia Romagna e la Toscana (33%), il Veneto (32%).

In corrispondenza le carceri del Nord e del Centro risultano anche quelle in cui la percentuale di detenuti stranieri raggiunge le quote più elevate.

Troviamo, infatti, in prima posizione il Veneto, con il 53,4%, seguono l'Emilia Romagna (48,6%), Piemonte e Lombardia (44%), Lazio e Toscana (circa 40%).

Le regioni del sud registrano, invece, percentuali molto meno elevate (Sicilia 15%, Campania 14%), confermando, anche sul piano delle incarcerazioni, una minore tendenza repressiva.

Il motivo di questo dato può solo in parte essere riferito alla minore concentrazione di immigrati al sud, in quanto si tratterebbe di regioni economicamente meno attraenti (Mosconi, 2006, p. 107-108).

E' importante fare presente, inoltre, che gli immigrati clandestini, a differenza dei regolari e degli italiani, se condannati, non possono usufruire delle misure alternative alla detenzione perché privi dei requisiti essenziali previsti, a tale fine, dal nostro ordinamento penitenziario.

Il fenomeno della criminalizzazione delle classi sociali deboli ed emarginate, derivante da un più ricorrente ricorso alle istituzioni carcerarie e all'inasprimento delle sanzioni penali, che sono rivolte, principalmente, agli esclusi dai benefici apportati dal processo di

globalizzazione, appare ormai evidente, seppur con dimensioni ed intensità diverse, un po' in tutto il mondo.

Le politiche penali dei paesi occidentali, in particolare, negli ultimi dieci anni, hanno sempre di più sviluppato e maturato finalità punitive.

Ne sono appunto un importante esempio il ricorso crescente alla carcerazione e, in particolare, nel sanzionare alcuni reati, quali l'immigrazione clandestina o l'assunzione di sostanze stupefacenti illegali.

Tale fenomeno sembra essere la causa principale del problema del sovraffollamento degli istituti penitenziari, ormai evidente e grave in buona parte del mondo e anche in molti dei paesi occidentali e del conseguente e tragico deterioramento delle condizioni di vita dei detenuti.

Nove milioni di persone nel mondo vivono in una dimensione parallela e invisibile: il carcere (Ida Sconzo).

In Italia la popolazione carceraria conta circa 56mila individui contro 43mila posti letto.

Il 47% non ha una condanna passata in giudicato.

Il 72%, al momento dell'arresto, era disoccupato.

Un terzo dei detenuti è composto di cittadini stranieri.

In Italia, negli ultimi vent'anni, il numero dei carcerati è cresciuto del 20%.

Solo grazie al recente provvedimento d'indulto, adottato dal governo italiano, tali dati sono migliorati, nell'attesa dell'adozione di più incisive riforme in materia di giustizia.

Nel resto del mondo la situazione non appare certamente molto diversa: negli ultimi dieci anni, infatti, la popolazione carceraria mondiale appare in continua crescita.

In Spagna è aumentata del 50%.

In Francia, soltanto nel 2002, è cresciuta del 14%, prigionieri più affollate anche in Olanda, Belgio e Portogallo.

La situazione più grave sembra manifestarsi negli Stati Uniti d'America e, ormai diffusamente, anche in Gran Bretagna.

Un'importante causa dei recenti mutamenti della politica penale, in molti dei paesi occidentali, sembra essere rappresentata, certamente, anche dalla crisi della fiducia manifestata da parte dei cittadini nei confronti dei sistemi giudiziari.

Si registra, in particolare, un'evidente diminuzione della fiducia nei confronti dei professionisti che amministrano il sistema giudiziario (Estella Baker e Julian V. Roberts, 2005).

Secondo Zimiring, Hawkins e Kamin sono i cittadini a desiderare che venga aggirata l'amministrazione e che le questioni penali possano essere governate in base ai loro auspici, senza che fra le vittime – o le potenziali vittime – della criminalità ed i criminali s'interpongano i detentori di saperi specialistici.

I cittadini tenderebbero a considerare irrilevante il sapere tecnico – amministrativo.

Ai politici, sotto la spinta e l'enfasi posta, specialmente, dai mass-media, rimane una libertà di scelta molto limitata, irrisoria, poiché non possono in alcun modo apparire di fronte all'opinione pubblica come i difensori del crimine: e tale meccanismo rende possibile ed alimenta fenomeni, sempre più gravi e diffusi, di populismo.

Sempre secondo Zimiring, Hawkins e Kamin il declino degli esperti è una delle cause principali dell'aumento della detenzione proprio negli Stati Uniti d'America.

Il fatto che l'elaborazione delle politiche penali sia sottratta ai tecnici del diritto ed agli specialisti del settore e sia affidata, piuttosto, ad una classe politica inesperta che, interpretando l'opinione pubblica, non tiene conto della complessità sociale della funzione penale, favorisce il prevalere delle concezioni più arcaiche della pena, intesa come vendetta sociale e come rito catartico.

La pena detentiva riacquista così un ruolo primario ed il carcere, quanto più rivela la sua incapacità di funzionare, tanto più appare legittimato (Lucia Re, 2004).

Anche le forze di polizia vedono diminuire la stima dei cittadini nei confronti del loro lavoro (Roberts e Hough, 2005).

La causa principale di tale disaffezione, sembra essere la convinzione che molte persone hanno circa l'incapacità del sistema giudiziario a rispondere adeguatamente al crimine.

E' diffuso, inoltre, il convincimento nelle opinioni pubbliche dei paesi occidentali dell'avvenuto incremento del tasso di criminalità e, conseguentemente, del senso di paura e d'insicurezza.

Altra convinzione è che il sistema giudiziario sembra tutelare maggiormente i criminali rispetto alle vittime dei reati.

In una ricerca condotta nel Regno Unito, ma molte altre simili si sono svolte anche nel resto dell'Europa e negli U.S.A., pressoché i tre quarti degli intervistati ritengono che il sistema giudiziario lavori a vantaggio del crimine e non delle vittime (Mori, 2003).

E' anche per tale motivo che, sempre più frequentemente, le riforme penali nei paesi occidentali prevedono nei confronti delle vittime dei reati un nuovo ruolo, più importante, con la previsione e lo sviluppo di programmi di giustizia riparativa (*restorative justice*), di mediazione penale e l'offerta di servizi di supporto ed informazione durante tutto il processo.

Questa tendenza, appunto alimentata e giustificata dal favore di larga parte dell'opinione pubblica verso tali riforme penali, spesso appare coincidere con un indebolimento progressivo dell'attenzione, da parte della politica e, conseguentemente, dei sistemi giudiziari, verso il mantenimento e lo sviluppo di programmi ed attività trattamentali idonee rivolte ai condannati .

La crisi della fiducia pubblica nei confronti del sistema giudiziario, associato all'aumento del senso d'insicurezza, sembra, infatti, avere

alimentato e dato forza all'adozione da parte dei governi occidentali di nuovi e più severi provvedimenti sanzionatori.

La globalizzazione sembra agire, pertanto, in modi differenti: direttamente, in termini di iniziative politiche che risultano all'interno di riforme legislative; e, indirettamente, determinando un clima che conduce all'approvazione di particolari politiche.

1.3. Globalizzazione giuridica, diritti universali e mass-media.

Uno degli aspetti più importanti della globalizzazione, divenuto evidente nell'ultimo quarto di secolo, è costituito dal potenziamento della comunicazione mediatica, ovvero, dallo sviluppo inarrestabile della capacità e del ruolo dei mass-media di rappresentare i fatti e gli accadimenti che interessano ogni angolo della terra, anche il più remoto.

Tale processo, grazie anche ad un consistente sviluppo tecnologico dei mezzi di comunicazione, quale primo fra tutti "internet", oltre ad una loro maggiore accessibilità, anche in termini economici, ha avuto come effetto "innovativo" quello di rendere evidente a tutti e con rapidità ciò che accade nel mondo, mettendo in luce le differenze sociali, ma anche le crudeltà e le gravi violazioni dei diritti umani.

Spesso appaiono del tutto vani i tentativi di governi, per esempio, impegnati in operazioni militari, o di regimi dittatoriali di arrestare, controllare o filtrare il flusso di notizie ed informazioni.

Il rendere evidente ad un'opinione pubblica, sempre più sensibile ed attenta ai gravi fatti sociali, quali le violazioni dei diritti umani, non solo a livello internazionale, ma anche locale, spinge le istituzioni pubbliche e la stessa società civile a porvi rimedio e, sempre più spesso, mediante l'impiego di strumenti globali.

Quest'ultimo aspetto, ovvero, la capacità dei mass-media di rendere consapevole l'opinione pubblica delle vicende che interessano il mondo, sembra quindi stimolare la società civile e l'opinione pubblica nell'assunzione di maggiori responsabilità e di un nuovo ruolo nello scenario e nelle vicende politiche ed istituzionali, sia a livello internazionale che locale.

E' del tutto evidente, per fare solo un esempio, che le immagini e le cronache, certamente terribili, offerte quotidianamente dai mass-media e provenienti dall'Iraq, paese sottoposto ad una guerra lunga e che ormai conta un numero certamente ingente di vittime sul campo, sia tra i civili che tra le forze armate, hanno condizionato e inciso profondamente nell'opinione pubblica americana e quindi influito nel determinare un sensibile calo nei consensi a favore della politica del Presidente degli Stati Uniti.

Sono ormai in molti a riconoscere tale importante merito ai mass-media, capaci di informare rapidamente l'opinione pubblica in un mondo sempre più globalizzato.

I giornalisti, a tale riguardo, svolgono in ogni parte della terra un lavoro prezioso ed essenziale e, per tale motivo, sono spesso sottoposti a forti pressioni e, sempre più frequentemente, a rischi per la propria incolumità personale.

Professionisti che con grande abilità e tenacia, cercano quotidianamente di portare alla luce e di informare l'opinione pubblica circa i gravi fatti sociali e le violazioni dei diritti umani che si verificano in ogni angolo della terra, anche il più remoto.

Molti sono i giornalisti che, sempre più frequentemente, perdono la vita in nome del diritto d'informazione.

Particolarmente grave appare, al momento, soprattutto la situazione in Russia, dove lo scorso anno è stata uccisa la giornalista Anna Politkovskaya, il tredicesimo operatore dell'informazione che nel paese ha

perso la vita nello svolgimento del proprio lavoro da quando il Presidente Vladimir Putin è salito al potere nel 2000.

Anche un giornalista italiano Antonio Russo, di Radio Radicale, è stato ucciso il 16 ottobre 2000 nei pressi del villaggio di Udzharma in Cecenia, molto probabilmente perché potrebbe avere scoperto troppo sulle atrocità in Cecenia.

Sono veramente tanti i giornalisti, anche italiani, che in molte aree di crisi nel mondo, hanno perso la vita o sono rimasti gravemente feriti, al fine di informare l'opinione pubblica circa le gravi atrocità e la violazione dei diritti umani.

Di questo sono ormai consapevoli anche i regimi dittatoriali e quanti esercitano il potere sulle masse con arroganza e disprezzo per i valori della democrazia e della inviolabilità della vita.

Proprio in questi giorni, grazie anche questa volta, all'operato di alcuni giornalisti impegnati in Cecenia, l'attenzione internazionale si sta sempre di più spostando sulle gravissime atrocità che sembrano consumarsi all'interno delle carceri del paese caucasico.

Torture ed abusi di ogni genere, il ricorso frequente ed indiscriminato all'isolamento, difficili condizioni igieniche e di vita, sembrano caratterizzare diffusamente gli istituti penitenziari in Cecenia.

Il fenomeno della diffusione, ad opera e per merito dei mass-media, di immagini e notizie relative a terribili e cruente violazioni dei diritti umani, che si consumano anche in paesi molto lontani e remoti, appare evidente non solamente in una dimensione e in uno spazio globale ma, altrettanto efficacemente e forte, a livello locale e all'interno delle singole nazioni.

In Italia, per esempio, grazie all'importante contributo informativo offerto, negli anni, dai mass-media, l'opinione pubblica sembra avere ormai acquisito una maggiore conoscenza e consapevolezza circa le reali problematiche penitenziarie presenti, da lungo tempo, nel nostro paese e,

in particolare, del grave sovraffollamento degli istituti penitenziari e dei ripetuti richiami da parte delle istituzioni europee al nostro paese a causa delle numerose violazioni dei diritti fondamentali dei detenuti.

Tale importante azione informativa sembra avere prodotto i suoi effetti, non solamente sull'opinione pubblica italiana ma, anche di riflesso, nel favorire la nascita e lo sviluppo di associazioni e di altri soggetti, appartenenti alla società civile, che si occupano, in particolare, della salvaguardia dei diritti delle persone che si trovano in esecuzione penale (Antigone, Nessuno Tocchi Caino...) e, perfino, influenzato alcune scelte politiche del Parlamento italiano quali, per esempio, l'approvazione della recente legge riguardante l'indulto; quest'ultimo un provvedimento che, certamente, non ha risolto strutturalmente le gravi problematiche penitenziarie esistenti nel nostro paese, ma che ha consentito di dare respiro e di migliorare le gravi condizioni di vita dei detenuti.

Anche i movimenti *no global* hanno finito, paradossalmente, per agevolare il processo di globalizzazione, facilitando la concentrazione dell'attenzione dell'opinione pubblica, sugli squilibri territoriali e su quelli della globalizzazione stessa, favorendo la ricerca di possibili interventi utili al fine di una loro correzione.

Viviamo, insomma, in un mondo dove, grazie soprattutto ai *mass-media*, le distanze sembrano ridursi progressivamente e più unito, ma anche più consapevole delle proprie differenze.

1.4. *Gli Stati Uniti d'America. Un confronto con l'Europa e l'Australia.*

Il modello penitenziario statunitense, con il suo particolare intreccio di punitività e reazione all'alto tasso di violenza presente nella società, sembra assumere una posizione ed un ruolo significativo nel processo di globalizzazione che ha interessato anche l'esecuzione penale.

Tale caratteristica è parte integrante e di rilievo del sogno americano, presente in molte popolazioni mondiali e, seppur in misura minore, anche in Europa.

Le attuali politiche securitarie statunitensi <<riflettono la tendenza a rifiutare l'importanza dei legami sociali: la mutua simpatia, la cooperazione, la fiducia e l'aiuto reciproco>>(Goffman, 1968).

L'essenza di tale filosofia si può tradurre nel messaggio: <<impedisci al crimine di raggiungerti, prenditi cura della tua incolumità personale e lascia stare il resto>> (Santoro, p.13).

La <<peculiarità americana>>, come Tocqueville aveva saputo prevedere, diviene il paradigma delle democrazie liberali, tende ad assumere caratteri di universalità (è il caso in particolare di Rothman, Ignatieff e Garland).

L'evoluzione del sistema penale americano, inoltre, è caratterizzata da quattro principali fattori: l'aumento della popolazione carceraria; il controllo esercitato su un numero sempre maggiore di persone ai margini del sistema penitenziario; l'accentuata ipertrofia del settore penale nell'ambito dell'amministrazione federale e di quelle locali e, infine, il costante aumento della proporzione di neri tra i detenuti (Loic Wacquant, 1998).

Questo processo è iniziato con l'involuzione sociale e razziale avvenuta durante gli anni '70, in risposta all'avanzata democratica prodotta dalla sollevazione nera e dai movimenti popolari di contestazione sorti sulla sua scia - studenti, donne, oppositori alla guerra del Vietnam, ecologisti (David Chalmers, 1996).

La popolazione in stato di detenzione, ai tre livelli dell'apparato penale: carceri delle città e delle contee, reclusori dei cinquanta Stati dell'Unione e penitenziari federali è aumentata ad un ritmo veloce e costante.

Garland (2001, 5) considera l'incremento del tasso di detenzione negli U.S.A., registrato negli ultimi 30 anni, come un fenomeno patologico che differenzia con forza gli Stati Uniti d'America dagli altri paesi occidentali.

Durante gli anni '60, la demografia penitenziaria del paese presentava una tendenza decrescente: nel 1975 il numero dei detenuti era sceso a 380.000, al termine di un periodo di riduzione lenta ma costante (dell'1% circa l'anno).

Si discuteva allora di "alternative al carcere", di pene sostitutive e si proponeva di limitare la detenzione ai soli "criminali pericolosi" che rappresentavano il 10-15% dei delinquenti; qualcuno ha avuto, addirittura, l'audacia di preannunciare il tramonto dell'istituzione penitenziaria (Noval Morris, 1974).

La curva era, tuttavia, destinata presto a rovesciarsi bruscamente e, pertanto, a sollevarsi.

Dieci anni dopo, il numero dei detenuti è balzato a 740.000, per superare addirittura 1,6 milioni nel 1995.

Durante il decennio '90, il ritmo di crescita è stato dell'8% l'anno.

Nel 2002 più di due milioni di persone risultavano ristrette nelle prigioni statunitensi (US Dept of Justice, 2002).

La stessa letteratura sociologica, nei confronti degli Stati Uniti, non ha esitato a parlare di vero e proprio <<boom penitenziario>>, riferendosi al fenomeno dell'incremento dei detenuti che dal 1980 è più che triplicato, raggiungendo la cifra record di 2.131.180 unità a metà del 2004.

Massimo Patarini (Patarini, 2002) ha ipotizzato tre possibili cause di tale importante fenomeno:

- 1) i tassi di carcerazione sono aumentati perché è incrementata la criminalità.

La sociologia europea ha posto l'accento proprio sulla connessione fra diffusione della criminalità e incremento dei flussi migratori (Barbagli, 1998);

2) la crescita della popolazione penitenziaria è da ricollegare alle politiche penali repressive adottate dalla fine degli anni Settanta del Novecento.

L'incremento dei tassi di detenzione è avvenuto, soprattutto, perché si è andata diffondendo e rafforzando una concezione neoretributivistica della pena.

Tale fenomeno appare meno forte in Europa rispetto agli Stati Uniti.

3) l'aumento della detenzione è da attribuire alla diffusione, nelle società occidentali, di un sentimento d'insicurezza che si è tradotto in una domanda di maggiore repressione.

Sempre secondo Patarini, queste tre ipotesi hanno un grado più o meno elevato di plausibilità con riferimento agli Stati Uniti ed alcuni paesi europei (in particolare la Gran Bretagna).

Gli Stati Uniti sono in testa davanti alle altre nazioni più progredite, dato che il loro tasso di popolazione carceraria, di oltre 600 detenuti su 100.000 abitanti nel 1997 (quintuplicato dal 1973) è da 6 a 10 volte superiore a quella dei paesi dell'Unione Europea (Le Monde diplomatique – da pubblicazioni *Correctional Population in the United States* – Washington).

Nel 2000, per esempio, il tasso di detenzione, pur variando significativamente fra i vari paesi appartenenti all'Unione Europea, andando da un minimo di 58 detenuti su 100.000 abitanti in Danimarca ad un massimo di 124 nel Regno Unito (Walmsley, 2003) è, certamente, inferiore rispetto al dato massimo rilevato negli Stati Uniti di 685 detenuti ogni 100.000 abitanti.

Il dato relativo all'Australia, inoltre, rilevato nello stesso anno, con 113 detenuti ogni 100.000 abitanti risulta nettamente inferiore rispetto al dato americano (Walmsley, 2003).

Al fine di comprendere ancora meglio e di conoscere più nel dettaglio le reali dimensioni del fenomeno del crescente tasso di detenzione negli U.S.A., avvenuto nella sua massima intensità durante gli ultimi trent'anni e, in particolare, nei decenni 1970, 1980, 1990 e 2000, può risultare utile compiere una comparazione con quanto è avvenuto, nello stesso periodo, in realtà simili, quali l'Europa e l'Australia.

Tabella 2. Tasso di detenzione su 1.000 abitanti negli Stati Uniti d'America, Australia ed Europa

Periodo	Area Geografica	Numero Stati	Tasso di detenzione ogni 1.000 abitanti
1970-80	U.S.A. 1970	50	1,3
	U.S.A. 1980	50	1,78
	Australia 1970	6	0,81
	Australia 1970	6	0,72
	Europa 1970	15	0,65
	Europa 1980	15	0,72
1980-90	U.S.A. 1980	50	1,78
	U.S.A. 1990	50	3,5
	Australia 1980	6	0,72
	Australia 1990	6	0,73
	Europa 1980	16	0,72
	Europa 1990	16	0,75
1990-2000	U.S.A. 1990	50	3,5
	U.S.A. 2000	50	6,15
	Australia 1990	6	0,73
	Australia 2000	6	1,1
	Europa 1990	17	0,75
	Europa 2000	17	0,87
1970-2000	U.S.A. 1970	50	1,3
	U.S.A. 2000	50	6,15
	Australia 1970	6	0,81
	Australia 2000	6	1,1
	Europa 1970	16	0,64
	Europa 2000	16	0,87

Fonte: John Pratt, David Brown, Mark Brown, Simon Hallsworth e Wayne Morrison, "The new punitiveness-Trend, theories, perspectives", Willan Publishing (U.K.), 2005.

Il ricorso alla custodia in carcere appare quindi alta negli Stati Uniti d'America, in ogni decennio preso in considerazione, se comparata con gli Stati dell'Australia e dell'Europa (Tabella n° 2).

Nel 1970, per esempio, il tasso di custodia in carcere negli U.S.A. era di 1.3 persone su 1000 abitanti, comparato con lo 0,81 in Australia e lo 0,65 in Europa.

Nel 2000, negli Stati Uniti si contavano 6.15 persone in custodia ogni 1000 abitanti, comparati con l'1.1 in Australia e lo 0.87 in Europa.

L'incremento del tasso di custodia negli Stati Uniti è stato rilevante in ogni decade presa in considerazione.

Sia in Australia che in Europa l'incremento è stato significativo solamente tra il 1990 ed il 2000.

Sempre tra il 1990 ed il 2000 l'incremento del tasso di custodia è stato del 136% in Australia e in Europa e del 473% negli Stati Uniti.

Sempre nel 2000, il tasso di detenzione variava anche significativamente negli Stati che compongono gli U.S.A., andando da un minimo di 127 detenuti ogni 100.000 abitanti nel Maine al valore massimo di 800 nella Louisiana (US Dept of Justice, 2002).

In California, ancora, il numero delle persone detenute nei soli istituti correzionali dello Stato è passato in dieci anni da 17.300 (1975) a 48.300 (1985), per superare, dopo un altro decennio, il numero record di 130.000.

Se a questi reclusi si aggiungono quelli delle carceri delle città o delle contee (il solo penitenziario della contea di Los Angeles ne ospita 20.000) si raggiungono le 200.000 persone, pari alla popolazione di un'importante città di provincia europea.

Il controllo della popolazione statunitense che gravita nella sfera penale assume forme anche diverse dalla carcerazione.

I dati statunitensi appaiono ancor più sorprendenti se si considera che la popolazione adulta reclusa rappresenta solo un quinto della popolazione soggetta a controllo penale.

Il numero delle persone in libertà vigilata *probation* o condizionale *parole* è aumentato ancora più rapidamente di quello dei detenuti che espiano la loro pena in carcere.

In sedici anni, questa cifra si è quasi quadruplicata andando a sfiorare i 4 milioni nel 1995: 3,1 milioni *on probation* e 700.000 *on parole*.

Nel 2001, negli Stati Uniti, 3.932.751 persone erano sottoposte al regime di *probation* e 732.351 al regime di *parole*, pari a circa il 2,8 per cento degli adulti statunitensi (*Department of Justice Statics*, 2002).

Tabella n° 3 *Variazione del tasso di detenzione nelle diverse aree geografiche degli Stati Uniti d'America (south, west, midwest, northeast), nel periodo 1970-2000.*

Area Geografica U.S.A.	Numero detenuti ogni 1000 abitanti
South (1970)	1.78
South (1980)	2.55
South (1990)	4.55
South (2000)	8.34
West (1970)	1.3
West (1980)	1.76
West (1990)	3.54
West (2000)	6.08
Midwest (1970)	1.01
Midwest(1980)	1.38
Midwest (1990)	2.79
Midwest (2000)	4.86
Northeast (1970)	0.81
Northeast (1980)	1.00
Northeast (1990)	2.52
Northeast (2000)	4.09

Fonte: John Pratt, David Brown, Mark Brown, Simon Hallsworth e Wayne Morrison, *"The new punitiveness-Trend, theories, perspectives"*, Willan Publishing (U.K.), 2005.

Nei decenni 1970, 1980, 1990 e 2000 il ricorso alla detenzione era elevato nelle regioni del *south* e piuttosto bassa nel *northeast* e *midwest*, se comparate con le altre regioni (Tabella n° 3).

Nel 1970, per esempio, il tasso di detenzione nel *south* era 1.78 persone su 1000 abitanti, comparato con 1.01 nel *midwest* e 0.81 nel *northeast*.

Dal 2000 il tasso di detenzione nel *south* era 8.34 persone ogni 1000 abitanti, comparato con 4.86 nel *midwest* e 4.09 nel *northeast*.

Sempre nel 2000, in Australia, lo Stato della Victoria contava il tasso più basso di detenzione del paese con 62 persone ogni 100.000 abitanti comparato con il più elevato di 321 nel *north territori* (*Australian Bureau of Statistics*, 2001).

La spiegazione di tale incremento importante del tasso di detenzione nei paesi occidentali e, in particolare, negli U.S.A., sembra trovare una valida spiegazione nella presenza di alcuni fattori, molti dei quali certamente influenzati dal processo di globalizzazione, tra i quali merita menzionare l'incremento del tasso di criminalità, i mutamenti nella natura del crimine, la disgregazione economica, sociale e delle famiglie oltre ad altri fattori di tipo culturale.

Si sono espressi in tale direzione anche importanti autori, tra i quali Bottoms (1995), Caplow e Simon (1999), Garland (1996), Mauer (2001), Savelsberg (1994), Tonry (1999, 2001), Tyler e Boeckmann (1997).

Ma le possibilità e modalità di controllo del crimine negli Stati Uniti si sono considerevolmente estese e rafforzate per mezzo anche della proliferazione delle banche dati in campo criminologico, con la conseguente possibilità di decuplicare i mezzi e i punti di controllo a distanza e, soprattutto, grazie all'incremento del numero degli agenti di polizia presenti sul territorio.

Negli anni '70 e '80, su iniziativa della *Law Enforcement Administration Agency* (l'organismo federale incaricato di promuovere la lotta contro la criminalità) le polizie, i tribunali e le amministrazioni penitenziarie di 50 Stati hanno istituito banche dati centralizzate ed informatizzate.

Come risultato della nuova sinergia tra le funzioni di "cattura" e quelle di "osservazione" dell'apparato penale (Diana Gordon, 1991), esistono ormai

oltre 50 milioni di schede criminali (10 anni fa erano 35 milioni) riguardanti circa 30 milioni di individui, pari a quasi un terzo della popolazione adulta maschile del paese.

Hanno accesso a queste banche dati (*rap sheets*) non solo gli enti pubblici quali l'Fbi, l'Ins (polizia incaricata del controllo sugli stranieri) o i servizi sociali, ma anche persone od organismi privati.

Un dato che appare certamente sconcertante, soprattutto se pensiamo che spesso tali informazioni vengono utilizzate dai datori di lavoro per scartare le domande d'impiego di persone che hanno avuto a che fare con la giustizia; e poco importa che, non di rado, siano scorrette od obsolete.

Con la messa in circolazione di queste schede vengono a trovarsi nel mirino dell'apparato penale non solo i criminali o le persone semplicemente sospettate di aver commesso un reato, ma anche i loro familiari, gli amici, i vicini e persino i quartieri in cui abitano⁽²⁾.

Altra componente del controllo del crimine, che negli Stati Uniti ha conosciuto un rafforzamento significativo, negli ultimi trent'anni e, soprattutto, se comparato con quanto è avvenuto, nel medesimo periodo, in Europa ed Australia, è rappresentato appunto dall'aumento del numero degli agenti di polizia presenti sul territorio.

Tabella 4. Numero di agenti di polizia in U.S.A., Australia ed Europa negli anni 1970, 1980, 1990, 2000.

Periodo	Area Geografica	Numero Stati	Percentuale di Agenti di polizia ogni 1.000 abitanti
1970-80	U.S.A. 1970	50	1.97
	U.S.A. 1980	50	2.45
	Australia 1970	6	1.97
	Australia 1970	6	2.1
	Europa 1970	15	2.93
	Europa 1980	15	3.03

⁽²⁾ Lo Stato dell'Illinois ha immesso sul Web una sintesi del casellario giudiziario e i dati segnaletici di tutti i suoi detenuti, in modo che con estrema facilità chiunque possa sapere tutto del passato giudiziario di un detenuto.

1980-90	U.S.A. 1980	50	2.45
	U.S.A. 1990	50	2.67
	Australia 1980	6	2.1
	Australia 1990	6	2.23
	Europa 1980	16	2.72
	Europa 1990	16	3.4
1990-2000	U.S.A. 1990	50	2.67
	U.S.A. 2000	50	3.39
	Australia 1990	6	2.23
	Australia 2000	6	2.29
	Europa 1990	17	3.21
	Europa 2000	17	3.22
1970-2000	U.S.A. 1970	50	1.97
	U.S.A. 2000	50	3.39
	Australia 1970	6	1.97
	Australia 2000	6	2.29
	Europa 1970	16	2.94
	Europa 2000	16	3.05

Fonte: John Pratt, David Brown, Mark Brown, Simon Hallsworth e Wayne Morrison, *"The new punitiveness-Trend, theories, perspectives"*, Willan Publishing (U.K.), 2005.

Nel 1970 c'erano 2.93 agenti di polizia ogni 1000 abitanti in Europa e 1.97 sia negli Stati Uniti che in Australia.

Nel 2000, invece, sono stati calcolati 3.39 agenti di polizia su 1000 abitanti negli Stati Uniti, 3.05 in Europa e 2.29 in Australia.

Il tasso d'incremento del numero di agenti di polizia negli Stati Uniti è elevato in ogni decade, mentre l'incremento in Europa è risultato rilevante solamente tra il 1980 ed il 1990.

Dal 1980 il numero degli agenti di polizia in Australia si è mantenuto su valori sicuramente bassi e sempre inferiori rispetto agli U.S.A. e all'Europa.

Tra il 1970 ed il 2000, il tasso d'incremento del numero di poliziotti negli U.S.A. è aumentato del 172%, comparato con l'incremento del 116% in Australia ed il 110% in Europa.

Altro aspetto interessante, sembra essere la distribuzione del numero degli agenti di polizia nelle diverse aree degli Stati Uniti, significativamente variato nel periodo compreso tra il 1970 ed il 2000.

Tabella 5. Variazione del tasso di agenti di polizia nelle diverse aree geografiche degli Stati Uniti d'America (*south, west, midwest, northeast*), nel periodo 1970-2000.

Area Geografica U.S.A.	Numero detenuti ogni 1000 abitanti
South (1970)	1.79
South (1980)	2.3
South (1990)	2.59
South (2000)	3.53
West (1970)	2.17
West (1980)	2.64
West (1990)	2.79
West (2000)	3.45
Midwest (1970)	1.8
Midwest(1980)	2.31
Midwest (1990)	2.43
Midwest (2000)	3.19
Northeast (1970)	2.21
Northeast (1980)	2.66
Northeast (1990)	2.59
Northeast (2000)	3.33

Fonte: John Pratt, David Brown, Mark Brown, Simon Hallsworth e Wayne Morrison, "The new punitiveness-Trend, theories, perspectives", Willan Publishing (U.K.), 2005.

Nel *south*, per esempio, il numero degli agenti è risultato relativamente basso dal 1970 al 1980, se comparato ad altre regioni statunitensi ed anche il *midwest* ha presentato una percentuale di poliziotti certamente non elevata soprattutto nel 1990, sempre se confrontato ad altre regioni.

Il *northeast* ed il *west* hanno, invece, presentato una media elevata dal 1970 al 2000.

Nel 2000 la percentuale di poliziotti è risultata pressoché in linea in tutte e quattro le regioni degli Stati Uniti d'America: nel *south* c'erano 3,53 poliziotti su 1000 abitanti, comparati con i 3.45 nel *west*, i 3.19 nel *midwest*, e i 3.33 nel *northeast*.

Tra il 1970 ed il 2000, la percentuale di poliziotti è aumentata del 151% nel *northeast*, del 159% nel *west*, del 171% nel *midwest* e, infine, del 197% nel *south*.

Nel 1970 la percentuale di poliziotti è stata alta in Europa, rispetto al dato che riguardava gli Stati Uniti d'America e l'Australia.

Nel 2000, la percentuale di agenti è stata bassa in Australia, rispetto agli U.S.A. e all'Europa.

Tra il 1970 ed il 2000, l'incremento del numero di agenti è stato ampio negli U.S.A., se comparato con quanto avvenuto negli Stati Europei ed in Australia.

Gli stati europei ed il *northeast* degli USA hanno presentato dati molto simili con riferimento alla percentuale di poliziotti nel periodo di analisi compreso tra il 1970 ed il 2000.

Nel 1970, c'erano 2.94 agenti ogni 1000 abitanti in Europa e 2.21 nel *northeast*, nel 1980, 2.76 in Europa e di 2.66 nel *northeast*, nel 1990, 3.21 in Europa comparato con il 2.95 nel *northeast*; nel 2000, 3.22 in Europa comparato al 3.33 nel *northeast* degli Stati Uniti.

Tra il 1970 ed il 2000, il tasso di poliziotti è aumentato del 110% in Europa e del 152% nel *northeast*.

Negli Stati Uniti, oltre all'aumento del numero degli agenti di polizia, si è assistito, soprattutto, ad una forte espansione del settore penale e penitenziario in seno all'amministrazione federale e a quelle locali.

Nel 1993, in totale gli Stati Uniti hanno speso per le loro carceri una cifra superiore del 50% alla voce di bilancio dedicata all'amministrazione giudiziaria (32 miliardi di dollari contro 21), mentre dieci anni prima i bilanci di queste due voci si equivalevano (intorno ai 7 miliardi ciascuna).

Ecco che negli U.S.A., inoltre, si è costituito e progressivamente rafforzato un vero e proprio mercato degli istituti di pena privati.

Nello stesso periodo, il numero dei dipendenti delle sole carceri federali e degli Stati passava da 264.000 a 347.000.

E' così che la maggioranza dei cittadini statunitensi non si è accorta della grande quantità di risorse pubbliche investite in questi anni nel settore penitenziario; ha contribuito ad invocare la <<tolleranza zero>> e a

plaudere all'incarcerazione di massa, senza chiedersi a quali servizi stesse rinunciando per pagare la detenzione di 726 cittadini ogni 100.000 abitanti. Ogni anno un detenuto costa in media ai contribuenti statunitensi circa 22.000 dollari.

Inoltre, la detenzione di una porzione così grande di cittadini sottrae allo Stato i proventi che potrebbero derivare dalla loro attività lavorativa se fossero liberi.

Questa ricchezza è sottratta ad altre aree d'intervento dello Stato e, in particolare, alla sfera dei servizi sociali, della formazione e della cultura.

Si può prendere quindi il caso degli U.S.A. e chiedersi se l'espansione dell'industria carceraria (e di quello che a volte è indicato come Stato carcerario) sia collegato alle dinamiche che estromettono le economie regionali da forme più umane di impiego e di creazione di ricchezza (Arjun Appadurai, 2005).

La quarta tendenza, di rilievo, dell'evoluzione americana in questo campo è rappresentata dall'aumento costante della proporzione dei detenuti di colore tra la popolazione carceraria.

Dal 1989, per la prima volta nella storia, gli afro-americani sono in maggioranza in seno agli istituti di pena, benché rappresentino soltanto il 12% della popolazione del paese.

Nel 1995, i 22 milioni di neri in età adulta hanno fornito un contingente di 767.000 detenuti, di 999.000 condannati in libertà vigilata e di 325.000 rilasciati *on parole*, per un tasso globale di assoggettamento a tutela penale del 9,4%.

Per i bianchi (163 milioni di adulti), secondo una stima tendenzialmente alta, questo tasso è dell'1,9%.

Per quanto riguarda i soli detenuti, tra le due comunità, il divario è da 1 a 7,5 e ha mostrato una tendenza all'aumento durante lo scorso decennio: su 100.000 adulti, 528 contro 3.544 nel 1985; dieci anni dopo, 919 contro 6.926.

In termini di probabilità statistica riferita alla durata media di una vita, un individuo di sesso maschile e di pelle nera ha più di una possibilità su quattro di scontare almeno un anno di carcere; un ispanico ne ha una su sei, contro una su 23 per un bianco.

Questa "sproporzione razziale", com'è definita dai criminologi, è ancora più pronunciata tra i giovani, poiché oltre un terzo dei neri d'età compresa tra i 20 ed i 29 anni si trova in stato di detenzione, oppure sotto l'autorità di un giudice correzionale o nell'attesa di giudizio.

Nelle grandi città i giovani nelle stesse condizioni sono più della metà, con punte che superano l'80% nel cuore dei ghetti.

In effetti, l'enorme divario tra la popolazione bianca e quella di colore è dovuto solo in parte alla diversa propensione a delinquere e si spiega, soprattutto, con il carattere fondamentale discriminatorio delle pratiche giudiziarie e penali.

Tale fenomeno ha come altra importante conseguenza la sospensione o, addirittura, la soppressione del diritto di voto per un numero elevato di non-bianchi.

Andrei Shapiro (1993) ha stimato che, agli inizi degli anni Novanta, 4 milioni di cittadini statunitensi avevano perduto il diritto di voto a causa della reclusione in carcere.

Gli afroamericani il cui diritto di voto è stato soppresso o sospeso sono 1,4 milioni (il 13 per cento della popolazione maschile adulta nera).

La sospensione del diritto di voto, per i detenuti durante l'esecuzione della pena, è prevista dalle legislazioni di quasi tutti gli Stati.

Tra la popolazione nera, i consumatori di droga sono il 13% (una percentuale pressappoco equivalente alla sua incidenza demografica), ma rappresentano un terzo degli arrestati e tre quarti degli incarcerati per violazione delle leggi sugli stupefacenti.

Ora, la politica della "guerra alla droga", con l'abbandono dell'ideale della riabilitazione ed il moltiplicarsi dei dispositivi repressivi (generalizzazione

del regime delle pene fisse e non riducibili, pena perpetua inflitta automaticamente al terzo reato commesso, maggiori sanzioni per le violazioni dell'ordine pubblico) costituisce una delle principali cause dell'aumento della popolazione carceraria.

Nel 1995, sei nuovi condannati su dieci erano finiti in carcere per detenzione e commercio di droga (David Rothman 1971, pp. 239-240).

Altro aspetto e finalità, non dichiarata, dell'esecuzione penale negli Stati Uniti e, seppur in modo meno marcato, anche in Europa, è che il sistema penale contribuisce direttamente a regolare i segmenti inferiori del mercato occupazionale e lo fa in maniera infinitamente più coercitiva di qualsiasi prelievo sociale o regolamento amministrativo.

Il suo effetto in questo senso consiste nel comprimere artificialmente il livello della disoccupazione, sottraendo a forza milioni di uomini alla popolazione in cerca di un lavoro; esso, inoltre, incrementa fortemente l'occupazione nel settore dei beni e dei servizi carcerari.

Si valuta, ad esempio, che durante il decennio 90, le carceri americane hanno abbassato di due punti l'indice della disoccupazione negli Stati Uniti.

Se tale fenomeno è risultato particolarmente evidente nel primo capitalismo, fatte le debite proporzioni, oggi si può certamente riscontrare un qualcosa di molto simile applicato nei confronti delle popolazioni immigrate e non solamente negli Stati Uniti.

La minaccia del carcere sugli immigrati sembra avere come effetto quello di contenerne in parte l'eccedenza, di orientarne il comportamento in senso legale, di socializzare gli immigrati alla legalità degli apparati istituzionali, di accettare le precarie e disagiati opportunità occupazionali offerte dal mercato del lavoro nei loro confronti.

Tale fenomeno sembra essere confermato da molte ricerche ma, in particolare, dagli studi di Rusche e Kirchheimer che mettono chiaramente in luce la funzione del carcere di orientare, in una situazione di eccedenza

dell'offerta di lavoro, rispetto alla domanda, l'area dei disoccupati verso il rispetto della legge, mediante la deterrenza di una pena resa terribile, al punto da risultare meno appetibile della condizione di disoccupato povero (*less eligibility*).

Altra espressione della globalizzazione e della politica mondiale attuale, particolarmente evidente, soprattutto, negli Stati Uniti d'America e in Gran Bretagna, è l'idea della necessità di diminuire la presenza dello Stato nella gestione dei servizi di pubblica utilità, che spinge alla mercantizzazione, sia nel campo dell'assistenza sociale che in quello della reclusione.

Numerosi Stati negli U.S.A., quali il Texas o il Tennessee, hanno già trasferito buona parte dei loro detenuti in reclusori privati e subappaltato la gestione amministrativa dell'assistenza sociale a ditte specializzate.

Un modo per rendere redditizi i poveri e i criminali, in senso ideologico oltre che economico.

Quello che si sta costituendo è un sistema commerciale in ambito carcerario ed assistenziale (Loic Wacquant, 1997).

Nils Christie, a tale proposito, nel suo libro *il business penitenziario* rivolge ai lettori un «avvertimento contro i recenti sviluppi nel campo del controllo del crimine» e, grazie ad un'attenta analisi dei sistemi penali in Europa e negli Stati Uniti, mostra che il carcere non è soltanto una struttura progettata per infliggere legalmente sofferenza e uno strumento di controllo sociale, ma anche un vero e proprio *business* in continua espansione.

L'esperienza americana n'è una chiara e indiscutibile testimonianza, sicuramente più importante rispetto alla realtà europea e oltre a rappresentare l'espressione più evidente ed eclatante di un processo di globalizzazione che sembra poggiare, prevalentemente, sul primato culturale e valoriale dell'economia, del profitto e della competitività, dimostra che oggi, come già alla fine del secolo scorso, non si può isolare

la politica sociale da quella penale o, in altri termini, il mercato del lavoro, dal servizio sociale e dal carcere, se non ci si vuole precludere la comprensione di questi diversi importanti ambiti.

Tale fenomeno è quindi evidente, in modo particolare, nell'espansione negli U.S.A. dell'industria privata della detenzione (Loic Wacquant, 1998).

Un'esperienza quella appena descritta negli U.S.A. che, indubbiamente, sembra legittimare agli occhi di molti paesi, non soltanto europei, la possibilità di fare *business* nell'esecuzione penale; che di per sé, certamente non rappresenta un male o un atteggiamento deplorabile, anche se si dimostra poco compatibile con i valori umanistici propri dell'Europa, ma che lo può invece essere e rappresentare concretamente se realizzato sacrificando e ponendo in secondo piano l'obiettivo e la finalità del recupero, del reinserimento sociale e della salvaguardia dei diritti del detenuto.

Da questo punto di vista, ovvero, sulla diffusione anche in altri paesi del mondo, oltre agli U.S.A., di tale modalità di gestione degli apparati e delle strutture destinate a curare l'esecuzione penale, sembra preoccupare molti, soprattutto tra i criminologi e gli esperti di *criminal and community justice*, la realtà inglese, dove sempre più numerosi sono gli istituti penitenziari che passano ad una gestione privata e con un numero di detenuti che ormai ha raggiunto un livello insostenibile e certamente allarmante, anche per le finanze dello Stato.

Sempre in Inghilterra è proprio di questi giorni la proposta del governo *new labour* del Presidente Blair, di procedere con la privatizzazione del *Probation Service*.

Una proposta, quest'ultima, che sembra allarmare non poco, non solamente gli operatori della *probation*, l'intera comunità scientifica, gli esperti del settore ma anche le organizzazioni del privato sociale che agiscono in tale ambito e che sono presenti numerose su tutto il territorio nazionale.

1.5. *L'Europa e l'Italia.*

Dopo la seconda guerra mondiale, si è affermato, in quasi tutti i paesi democratici dell'Europa Occidentale, un modello penitenziario ispirato al principio secondo il quale la pena doveva avere una funzione rieducativa e mirare alla risocializzazione dei detenuti.

Esso aveva una duplice importante ispirazione: da una parte, si presentava come un sistema penitenziario <<umanitario>> che, seguendo un orientamento sia cristiano, sia socialdemocratico, affrontava il problema della devianza come un problema di <<mancata socializzazione>>; dall'altra, il modello rieducativo aveva un'impronta paternalistica e considerava il deviante come l'oggetto di un <<trattamento>> finalizzato a correggerne le cattive inclinazioni e a trasformarlo in un individuo adulto, in grado di vivere secondo le regole di una società i cui valori non potevano essere messi in discussione.

Questo modello penitenziario, dalla metà degli anni sessanta del novecento, è stato sottoposto in Europa a critiche analoghe a quelle che investirono il sistema carcerario statunitense.

Tuttavia, tale processo non sembra avere condotto in Europa all'adozione di interventi di riforma paragonabili a quelli attuati negli Stati Uniti.

Il "modello di esecuzione penale americano" sembra, infatti, sedurre e convincere solo in minima parte i paesi europei, con una storia, valori e sensibilità proprie, se si esclude il rapporto privilegiato e più immediato degli U.S.A. con la Gran Bretagna.

Infatti, se è vero da una parte, che in alcune realtà del vecchio continente si è cominciato a dare avvio, per esempio, alla privatizzazione della gestione di alcuni servizi penitenziari o, addirittura, di interi istituti di pena (tale fenomeno è particolarmente evidente nel Regno Unito), dall'altra si assiste ad una crescente sensibilità ed attenzione di molti governi verso il recupero, la riabilitazione ed il reinserimento sociale dei detenuti, con la

promozione, diffusione e sviluppo, in particolare, di moderni sistemi di misure alternative alla detenzione o sanzioni di comunità.

Nelle legislazioni e nelle culture penitenziarie europee, in particolare, a partire dagli anni settanta del novecento, ha prevalso l'attenzione alla tutela dei diritti dei detenuti, all'apertura delle carceri verso l'esterno, alla predisposizione di pene alternative alla detenzione.

Questa sensibilità ed attenzione ha trovato la sua espressione più alta nelle *European Prison Rules*.

A partire dagli anni ottanta, tuttavia, in alcuni paesi è stata posta una nuova enfasi sulla funzione di difesa sociale svolta dalla pena detentiva; la detenzione come sanzione in sé è divenuta, in alcuni casi, un obiettivo del sistema penitenziario, da affiancare al perseguimento della risocializzazione dei detenuti.

L'aumento dei processi di carcerizzazione, il sovraffollamento degli istituti di pena e la sovrarappresentazione dei migranti fra la popolazione hanno contribuito ad indebolire quest'ultima tendenza.

Nella quasi totalità dei paesi europei, tra i quali certamente figura anche l'Italia, il sistema di esecuzione penale esterna sembra caratterizzarsi per la tradizionale presenza strategica del *social work*, oltre che per una sviluppata attività di collaborazione internazionale finalizzata alla promozione dei diritti dei detenuti ed allo sviluppo di moderni sistemi penitenziari.

Da questo punto di vista appare esemplare lo stato dell'esecuzione penale in Italia, sicuramente lontano dagli eccessi del sistema americano ed inglese e maggiormente attento alla necessità di assicurare, anche se non sempre senza problemi e difficoltà, ai detenuti ed ai soggetti in esecuzione penale esterna validi percorsi di recupero e reinserimento sociale.

E' significativo riflettere, da questo punto di vista, sul crescente sforzo compiuto dall'amministrazione penitenziaria nel nostro paese, in particolare in questi ultimi anni, nel coinvolgere nell'esecuzione penale,

interna ed esterna, le risorse territoriali e, in particolare, i servizi sociali e sanitari, le organizzazioni del volontariato e del no-profit e della cooperazione sociale, per meglio affrontare e fornire risposte soddisfacenti agli innumerevoli e spesso gravi problemi sociali che vengono diagnosticati nei detenuti e nei loro familiari.

Sicuramente un modello, come ho detto in precedenza, da considerare esemplare e, soprattutto, in controtendenza rispetto a quanto avviene in paesi indubbiamente importanti, quali, per esempio, gli Stati Uniti d'America e l'Inghilterra, dove si è scelto di privilegiare nell'esecuzione penale, un'azione di controllo, piuttosto che il recupero sociale del detenuto.

Il modello di esecuzione penale esterna adottato dall'Italia, trova espressione e fondamento nella Costituzione Repubblicana, che all'art. 27 pronuncia - *la responsabilità penale è personale* .

L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva.

Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato.

Non è ammessa la pena di morte, se non nei casi previsti dalle leggi militari di guerra⁽³⁾. L'Amministrazione Penitenziaria – Ministero della Giustizia e, in particolare, gli istituti di pena e gli uffici di esecuzione penale esterna, ex centri di servizio sociale per adulti (quest'ultimi istituiti con la legge 354/75), hanno conosciuto, nel corso degli anni, un'evoluzione organizzativa finalizzata a perseguire, con sempre maggiore efficacia, a quanto previsto appunto dall'art. 27 della Costituzione, ovvero, un'esecuzione penale non contraria al senso d'umanità e tendente alla rieducazione del condannato.

E' interessante notare, inoltre, il ruolo strategico che la figura professionale dell'assistente sociale continua a ricoprire nella struttura organizzativa

⁽³⁾ L'art. 1 della L. 13 ottobre 1994, n° 589, ha abolito la pena di morte prevista dal codice penale militare di guerra e dalle leggi militari di guerra, sostituendola con la pena massima prevista dal codice penale.

degli uffici di esecuzione penale esterna, ex centri di servizio sociale per adulti e nella supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti ammessi a beneficiare, in particolare, delle misure alternative alla detenzione dell'affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90), dal momento della loro istituzione avvenuta con la legge 354/75 fino ad oggi.

In Italia, i centri di servizio sociale per adulti, sono istituiti con l'introduzione nell'ordinamento penitenziario (legge 354/75) delle misure alternative alla detenzione, avvenuta il 17 luglio del 1975, ed assumono, da subito, delle caratteristiche del tutto peculiari, rispetto a strutture simili presenti negli altri paesi europei.

Una di queste particolarità si può individuare, certamente, nella mono-professionalità (*assistenti sociali*) degli operatori impiegati nella supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti in esecuzione penale esterna.

Ci troviamo alla presenza di un servizio sociale *penitenziario* che nasce all'interno dell'amministrazione penitenziaria e che nel corso degli anni (dal 1975 ad oggi) sembra caratterizzarsi in modo "autonomo", scarsamente influenzato sia dall'evoluzione conosciuta dal servizio sociale inserito negli enti locali, che dalle trasformazioni normative ed organizzative che hanno riguardato i sistemi di *probation* nei principali paesi europei.

In Italia si può, indubbiamente, parlare di un sistema d'esecuzione penale esterna, che fin dalla sua istituzione, nel pieno rispetto dell'art. 27 della Costituzione, si è posto come principale obiettivo quello del recupero e del reinserimento sociale dei condannati e dove la stessa funzione di supervisione (controllo e sostegno), nella più importante misura alternativa alla detenzione, l'affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90), è esercitata dagli assistenti sociali e non da agenti delle forze dell'ordine o di polizia.

Probabilmente è proprio questo il principale punto di forza del modello italiano d'esecuzione penale esterna, ovvero, il ruolo assunto dal servizio sociale, con funzioni di aiuto e controllo, mai esercitate con finalità di tipo repressivo – “poliziesco” o burocratico – amministrativo ma, altresì, quale azione emancipante – responsabilizzante (Anna Muschitiello, Elisabetta Neve, 2003).

Un' azione di controllo che mira a stimolare e quindi a restituire responsabilità sia ai singoli che alla comunità sociale ed istituzionale, che promuove autonomia ed autocontrollo e che il servizio sociale chiama *aiuto*.

La struttura organizzativa attuale degli uffici di esecuzione penale esterna – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e la loro istituzione, avvenuta a seguito della legge 354/75, ha rappresentato il risultato di un lungo lavoro e del dibattito che si è verificato nel paese e che ha interessato giuristi, magistrati, operatori appartenenti all'Amministrazione Penitenziaria.

Il Servizio di esecuzione penale esterna viene introdotto in Italia, inoltre, anche con il fine di modificare il sistema di custodia e di esecuzione penale in generale.

Nel 1975, quando sono state introdotte in Italia, le misure alternative alla detenzione, il legislatore ha anche pensato ad istituire un Servizio d'Esecuzione Penale Esterna.

Il Servizio, fin dal 1975, prese il nome di Centro di servizio sociale per adulti o C.s.s.a., solo di recente modificato in Ufficio di esecuzione penale esterna ed assistenza- U.e.p.e.

Dall' entrata in vigore della legge 354/75, l'entità dei soggetti ammessi a beneficiare delle misure alternative alla detenzione è aumentata significativamente, determinando anche un accrescimento importante del numero degli assistenti sociali in servizio presso gli Uffici di esecuzione penale esterna presenti su tutto il territorio nazionale .

1.6. L'Inghilterra ed il Galles.

L'impatto della globalizzazione sull'esecuzione penale in Europa sembra avere provocato gli effetti più vistosi in Inghilterra e Galles, dove negli ultimi quindici anni si è assistito, in particolare, ad un rilevante e consistente aumento della popolazione ristretta negli istituti penitenziari.

Nell'estate del 2005, la popolazione carceraria, in questo importante paese europeo, raggiungeva le 77.000 unità, un vero record per l'Inghilterra, 4.000 in più rispetto al mese di gennaio e circa 30.000 in più rispetto agli ultimi dieci anni.

Tale aumento è avvenuto in evidente contraddizione con la politica penitenziaria annunciata dal governo *new labour*, che dal 1997 aveva promesso maggiore sviluppo delle sanzioni di comunità (*community sanctions*) e ricorso al carcere solo come ultima istanza, nei casi più ad alto rischio per la sicurezza della collettività.

Oltre al dato relativo all'incremento della popolazione carceraria, desta non poche perplessità e preoccupazioni, l'aumento del numero dei suicidi e di forme di grave autolesionismo tra i detenuti.

Nel 2004, in particolare, si sono verificati ben 95 suicidi in carcere, incluse 13 donne e gravi forme di autolesionismo.

In due settimane del giugno 2005, 12 detenuti (di età compresa tra i 24 e i 64 anni) si sono suicidati, sette di questi erano in attesa di giudizio o lontani dalla sentenza (*The Independent*, 17 luglio 2005).

In Inghilterra e Galles, negli ultimi dieci anni, oltre ad un sensibile aumento del numero dei detenuti, si sono verificati anche profondi cambiamenti nella *probation*, che non pochi autori ed esperti non esitano a definire crisi o, addirittura, a prevederne la fine, già nel 21 secolo.

Tali mutamenti e, in particolare quelli apportati negli ultimi dieci anni, se presi in considerazione ed analizzati nei loro limiti, concretizzeranno

molto presto e, inesorabilmente, la fine del *Probation Service*, a cento anni dalla sua presenza nel Regno Unito (Mike Nellis, 2004).

La supervisione del condannato in comunità, in alternativa al carcere, continuerà ma, probabilmente, avvalendosi di una nuova struttura organizzativa e di differenti strumenti di supervisione.

Nel Regno Unito, recentemente, sono stati pubblicati numerosi articoli che sembrano confermare questa possibile evoluzione esprimendosi, inoltre, in modo molto critico e con preoccupazione, verso tali riforme, soprattutto da parte di autori ed esperti che esaltano e rimpiangono l'idea di un servizio di *probation* incentrato sul *social work*.

Ma i problemi attuali della *probation* in Inghilterra, sono il prodotto di precise scelte fatte dalla classe politica, soprattutto, negli ultimi quindici anni.

Infatti, è stato con il governo *new labour*, arrivato al potere nel maggio del 1997, che la minaccia all'esistenza della *probation* è divenuta effettiva, reale.

Il nuovo governo ha continuato ad applicare nella propria politica la filosofia neo-liberale del precedente governo conservatore, giustificando ogni iniziativa adottata in tale direzione affermando la necessità e l'urgenza di modernizzare l'intero sistema penitenziario, giunto ormai al collasso.

Tale politica riformatrice, fin dall'inizio, si è posta come obiettivo prioritario quello di unificare, in un'unica struttura "correzionale", la *probation* e gli istituti penitenziari.

Questo progetto, inizialmente non esplicitamente proposto da parte del governo Blair, venne da subito e fortemente contrastato, specialmente, dalle molte organizzazioni non governative impegnate nel settore e dagli stessi *social workers* operativi presso i *probation offices* del paese.

Il governo inglese, nel frattempo, probabilmente anche al fine di spostare l'attenzione da tale contestata iniziativa riformatrice, pubblicizzò con

grande impegno la normativa di modifica del sistema di giustizia minorile con la creazione di un *Central Youth Board* e di 180 uffici locali per la giustizia minorile.

Allo stesso tempo vennero adottate, da parte del governo, una serie di riforme, scarsamente pubblicizzate, che puntavano ad unificare, appunto, la *probation* e gli istituti penitenziari in un'unica struttura amministrativa mediante la realizzazione di un *Home Office* e la istituzione di una Direzione Generale per la *Probation*.

La previsione di un autonomo Direttore Generale per la *probation*, con i medesimi poteri del Direttore Generale del *Prison Service*, in realtà non andava ad incrementare o ad aggiungere poteri o visibilità al preesistente ispettore alla *probation* ma, evidentemente, tale provvedimento aveva un'altra finalità, ovvero, di fare accettare, soprattutto da parte dei *probation officers*, molti dei quali *social workers*, la riforma di unificazione a livello centrale del *Probation Service* con il *Prison Service*.

Ben presto, addirittura, l'*Home Office* fece sapere di non ritenere più adeguato il nome *probation* per un servizio di supervisione (sostegno e controllo) comunitaria degli *offenders* e propose di sostituirlo con *community punishment and rehabilitation service*.

L'immediata e decisa opposizione mostrata da parte della potente organizzazione che riuniva i *social workers*, operativi presso gli uffici di *probation* riuscì, molto presto, a porre fine a tale iniziativa.

Il governo non fu in grado di modificare radicalmente il nome all'organizzazione che, in ogni modo, nel frattempo, fu cambiato con *National Probation Service* ma, simbolicamente, sostituì i termini *probation order* con *community rehabilitation order* ed il termine *community service order* con *community punishment order*.

La costituzione da parte del governo del *National Probation Service* ben presto, portò al diffondersi nel Servizio di *Probation* di una cultura del controllo, mediante lo spostamento dell'attenzione dalle attività rivolte

agli *offenders*, alla vittima del reato, al cambiamento delle finalità del trattamento ed educazione dell'*offender* da obiettivo di per se a provvedimento necessario, indispensabile a diminuire la recidiva e quindi ad evitare nuove vittime nella società.

Presto furono ristrutturati gli uffici locali in base al livello di rischio nella supervisione degli *offenders*.

Il *National Probation Service* controllava i 42 uffici locali, determinando i criteri in base ai quali autorizzare o no i progetti e le attività attraverso l'elaborazione del documento *Effective Practice Initiative*.

Per fare fronte al crescente diffondersi, nell'opinione pubblica, dell'allarme sociale nei confronti dei reati legati all'assunzione di sostanze stupefacenti, fu data una sempre maggiore enfasi ad un modello di giustizia criminale di cura e trattamento pubblico.

In pratica, da questo momento, l'*offender* con problematiche correlate all'assunzione ed abuso di sostanze stupefacenti, poteva evitare la custodia in carcere solo se accettava di sottoporsi ad un trattamento specifico ed individualizzato di disintossicazione .

Inoltre, per quanto riguardava il trattamento dei *sex offenders*, il *National Probation Service* ritenne presto opportuna la realizzazione di una struttura più ampia ed in grado di assicurare meglio la sicurezza pubblica e, nell'aprile 2001, fu istituita la *Multi-Agency Public Protection Panels-M.A.P.P.P.*.

Altro cambiamento significativo nella *probation* inglese avvenne con il progressivo indebolimento del tradizionale rapporto di collaborazione operativa tra i *probation services*, gli enti locali e le organizzazioni del volontariato sociale.

Molta enfasi veniva, invece, sempre di più riconosciuta all'informatizzazione degli uffici ed alla *performance* degli operatori di *probation*.

Di fronte all'incisività di tali riforme, volute dal governo *new labour*, molti dei dirigenti e del personale dei *probation officers*, ostili a tale politica, furono progressivamente allontanati dall'amministrazione o mediante forme di pre-pensionamento o di destinazione ad altre attività.

La politica era appunto di sostituzione del vecchio personale, troppo legato ad una *probation* incentrata sul *social work* con funzionari più giovani, privi di retaggi culturali e, progressivamente, formati per meglio soddisfare i nuovi obiettivi dell'amministrazione.

Il deciso cambiamento della natura e delle finalità assunte dalla *probation*, avvenuto in questi anni in Inghilterra e Galles, appunto sempre meno attenta alle problematiche sociali degli *offenders* più poveri e disagiati, portò ben presto i magistrati a concedere, sempre meno frequentemente, misure di *probation*, ritenute ormai da molti di questi, inutili ed inefficaci, con un inevitabile e conseguente incremento del numero dei detenuti, frequentemente chiamati ad espiare brevi e ripetute pene detentive.

Di fronte a tale comportamento, assunto da parte dei magistrati, l'obiettivo del *new labour* divenne, molto presto, quello di eliminare la loro ampia discrezionalità nell'applicazione delle misure di *probation*.

Tale obiettivo fu soddisfatto mediante l'emanazione della *Criminal Justice act 2003*, con la quale vennero anche riscoperte misure d'esecuzione penale, quali la *conditional caution*, precedentemente abbandonata perché inefficace, o le multe (irrogate in base alla disponibilità economica dell'*offender*).

Il *businessman* Patrick Corter, nominato dal *Cabinet Office*, nuovo consigliere, propose di riunire la gestione della *probation* e della *prison* in un unico organismo, il *National Offender Management Service (NOMS)*, in grado di acquistare servizi a livello locale da soggetti pubblici, privati e del volontariato sociale.

Il nuovo consigliere prospettò, inoltre, l'opportunità di procedere alla privatizzazione, su larga scala, della gestione delle carceri, al fine di aumentare gli investimenti finanziari in questo settore.

Ben presto, ancora una volta, non tardarono ad alzarsi forti critiche, soprattutto da parte di organizzazioni private e del volontariato sociale, in questo caso verso il progetto (NOMS), che spinse l'*Home Office* a rimandare l'adozione di tale riforma.

Presto però le cose saranno destinate ad irrigidirsi ulteriormente e ad assumere una rapidità sempre crescente, in particolare, a seguito degli attentati alle torri gemelle di New York dell'11 settembre.

Infatti, secondo quanto affermato dal Primo Ministro Britannico Tony Blair, in più occasioni, con il diffondersi del terrorismo si sono presentate nuove e più gravi emergenze e quindi anche l'urgenza di rafforzare, ulteriormente, la pubblica sicurezza.

L'occasione per una vera e propria accelerazione alle riforme tanto desiderate dal governo *new labour*.

E' proprio in questi ultimi anni, infatti, che si diffondono con forza, specialmente in Inghilterra e Galles, più che in altre parti della Gran Bretagna, il ricorso a tecnologie finalizzate allo sviluppo di database e per facilitarne l'accesso alle forze dell'ordine e di un sempre maggiore ricorso nella *probation* all'impiego dell'*electronic monitoring* al fine di controllare meglio gli spostamenti degli *offenders*.

1.7. *L'Unione Europea e la collaborazione giudiziaria internazionale.*

Nel corso degli anni novanta si è assistito ad un importante processo di comunitarizzazione delle politiche penali.

La costruzione dell'Unione Europea ha determinato, così come si è verificato per l'andamento dei tassi di detenzione, la progressiva armonizzazione degli orientamenti di politica penale e penitenziaria nei paesi membri.

L'Unione Europea, in particolare, sembra avere scelto, con maturità, di difendere il <<modello penitenziario europeo>>, favorendo il passaggio da politiche ispirate all'ideologia trattamentale a politiche orientate alla decarcerizzazione, senza trascurare l'esigenza crescente di difesa dal crimine, anche e, soprattutto, da quello internazionale e dai pericoli rappresentati dal terrorismo, principalmente di matrice islamica.

Benché la Carta dei diritti dell'Unione Europea non contenga una disposizione che stabilisce la funzione rieducativa della pena, il quadro normativo europeo in materia penitenziaria sottende ad un modello carcerario orientato alla risocializzazione dei condannati e all'apertura del carcere verso l'esterno.

Tale volontà emerge, ad esempio, dalle raccomandazioni del Parlamento europeo, dalle decisioni della Corte Europea dei diritti umani, dai rapporti del "Comitato per la Prevenzione della Tortura e delle Pene o Trattamenti Inumani o Degradanti" istituito in seno al Consiglio d'Europa e dalle *European Prison Rules* – gli standard minimi europei – adottate dal Consiglio d'Europa.

Le raccomandazioni relative alle carceri, contenute nella risoluzione sulla situazione dei diritti fondamentali nell'Unione Europea nel 2000, convergono nel delineare un <<modello penitenziario europeo>> garantista, non solo per quanto riguarda le condizioni di vita in carcere, ma anche per quanto attiene il ricorso alla pena detentiva.

Il parlamento raccomanda, infatti: <<la ricerca e la messa in atto di misure alternative alle pene di detenzione brevi ogni volta che ciò sia possibile >> (punto 25); <<la riduzione al minimo del periodo di detenzione preventiva e l'impostazione di restrizioni per quanto riguarda il ricorso alla segregazione cellulare>> (punto 26); <<l'attuazione di regimi di pene amministrative e/o pecuniarie per i delitti minori, promuovendo pene di sostituzione come il lavoro di interesse pubblico, sviluppando, per quanto possibile, i regimi delle prigioni aperte o semiaperte e ricorrendo ai permessi condizionati>> (punto 27).

In un'epoca di forte globalizzazione, però, quale quella che stiamo vivendo, anche la criminalità sembra agire ormai al di fuori delle frontiere, in una dimensione transnazionale ed internazionale, inserendosi con estrema facilità in uno spazio penale europeo frazionato in venticinque diversi sistemi processuali e spostandosi secondo una precisa logica di territorialità, che tiene conto della minore forza di contrasto di ciascun paese, sia a livello normativo che operativo e delle difficoltà nella collaborazione giudiziaria.

Se le diversità dei vari sistemi processuali possono, obiettivamente, favorire la diffusione della criminalità transnazionale, uno strumento efficace di lotta, almeno per lo Stato, non può che essere un rafforzamento della cooperazione giudiziaria internazionale ed, in particolare, a livello europeo.

A tale proposito, un contributo certamente significativo ed innovativo è rappresentato da Eurojust, un organo istituzionale europeo, relativamente giovane, istituito nel 2001 e pienamente operativo solamente dal 2005.

Il 28 febbraio 2002, il Consiglio dell'Unione Europea, ha istituito l'unità definitiva di cooperazione giudiziaria Eurojust, quale organo dell'Unione, dotato di personalità giuridica e finanziato a carico del bilancio dell'Unione stessa, in attuazione delle disposizioni del Trattato sull'Unione Europea.

L'unità definitiva era stata preceduta da un'organizzazione provvisoria, denominata Pro-Eurojust, creata il 14 dicembre 2000 e smobilitata nell'aprile del 2002.

Dopo la prima fase, prevalentemente organizzativa ma, altrettanto importante, poiché ha posto le basi per poter operare concretamente, la struttura ha cominciato a funzionare a pieno regime e ha potuto raggiungere importanti risultati nella lotta alle forme più gravi di criminalità, quali il terrorismo, la tratta degli esseri umani, il traffico internazionale di stupefacenti e tutti i crimini di natura transnazionale.

Le autorità giudiziarie dei vari paesi europei hanno dimostrato grande interesse nei confronti di Eurojust, soprattutto al fine di facilitare la cooperazione e l'assistenza giudiziaria.

Inoltre, le autorità giudiziarie ed i magistrati inquirenti dei paesi della Comunità Europea possono fare riferimento non solamente ad Eurojust, ma anche ad altri organismi che operano da tempo nello spazio giuridico europeo (Europol, Olaf, Magistrati di Collegamento, Rete Giudiziaria Europea), segno di un grande interesse e della necessità rispetto ad una effettiva integrazione giudiziaria europea.

Ma Eurojust nasce anche con il preciso intento di dare una risposta concreta al problema del terrorismo, che dopo gli attentati dell' 11 settembre è diventato un'emergenza mondiale e quindi anche europea.

Consapevole che questo fenomeno ha dimensioni transnazionali e che non può certo essere combattuto con indagini settoriali limitate in ambito nazionale, Eurojust ha preso varie ed importanti iniziative per coordinare l'attività investigativa in atto nei vari paesi dell'Unione Europea.

Subito dopo il gravissimo attacco terroristico verificatosi alla stazione ferroviaria di Madrid dell' 11 marzo, sono state tenute numerose riunioni di coordinamento in Spagna e all'Aja, sul fenomeno del terrorismo islamico e si sono ottenuti importanti risultati, impensabili con i tempi e le procedure dell'ordinaria assistenza giudiziaria internazionale.

Eurojust, inoltre, si è proposta ed è stata eletta, attraverso i suoi rappresentanti nazionali, quale organo di coordinamento stabile tra i magistrati inquirenti dei paesi della Comunità, garantendo così un flusso costante ed aggiornato d'informazioni.

Sempre su iniziativa di Eurojust è stato avviato anche uno studio per la costituzione di una banca dati europea sul terrorismo, che in futuro potrà costituire un efficace strumento di contrasto a questo grave fenomeno di criminalità internazionale (Martellino, 2004).

1.8. Il lavoro all'interno delle carceri – business o trattamento?

Il modello trattamentale è stato alla base della giustificazione dell'istituzione penitenziaria.

Le carceri olandesi del XVI-XVII secolo ed i penitenziari statunitensi di Walnut Street e di Auburn, che hanno fornito i paradigmi disciplinari ai quali si sono ispirati i sistemi penitenziari moderni, erano finalizzati alla riforma dei detenuti.

Nei modelli di matrice più esplicitamente religiosa questa riforma assumeva i tratti di un cambiamento morale, di una trasformazione dell'anima, mentre nei modelli laici aveva il carattere di una rieducazione al lavoro ed al rispetto delle regole sociali.

In tempi più recenti, però, non si possono non notare profondi cambiamenti in tale visione del modello trattamentale, soprattutto a causa del processo di globalizzazione.

Tra gli aspetti e le conseguenze derivanti dall'impatto del processo di globalizzazione sull'esecuzione penale, infatti, non si può non menzionare l'espansione del lavoro all'interno degli istituti penitenziari di molti paesi al mondo, non come attività con finalità trattamentale e di cambiamento

rivolta al detenuto ma, bensì, ormai sempre più spesso, con l'obiettivo, da parte degli istituti e degli organi che li gestiscono (sempre più frequentemente privati o addirittura multinazionali), ancora una volta, di fare *business*.

Negli U.S.A., per esempio, le *Federal Prison Industries* sono tra i maggiori fornitori dell' Amministrazione Statale (trentanovesimo posto).

Tremila "dipendenti" in 14 stabilimenti delle industrie penitenziarie, lavorano esclusivamente ai sistemi di comunicazione per le forze armate. In Texas, a Beaumont, si producono tutti gli elmetti Kevlar utilizzati dai soldati americani.

Dagli stabilimenti di Greenville, Illinois, escono ogni giorno mille magliette mimetiche.

Nel 2002, il Pentagono, ne ha acquistate quasi duecentomila. Biancheria intima, materassi, pigiami, automobili, radio, magliette, cavi elettrici e scarpe, utilizzati dai militari americani e prodotti nelle carceri.

I "fortunati" detenuti-operai, che producono anche biglietti aerei, per conto di grandi compagnie e confezionano jeans di marca (Levis), sono retribuiti con un salario inferiore del 20% allo stipendio minimo dei colleghi "liberi".

Il Dipartimento Penitenziario ne trattiene l'80% per coprire le spese di vitto e alloggio.

Il giro d'affari che prospera intorno al *business* carcerario vale miliardi di dollari l'anno.

Nils Christie nel suo libro *Il Business Penitenziario*, evidenzia un ulteriore e preoccupante aspetto che il lavoro penitenziario sta sempre più spesso assumendo, ormai su scala globale, ovvero, la tendenza a celare forme di sfruttamento del lavoro dei detenuti.

Il caso degli Stati Uniti, come d'altra parte anche quello della Russia, è emblematico da questo punto di vista.

Nel libro si discute delle affinità e differenze tra i sistemi penitenziari di questi due grandi ed importanti paesi che molti non esitano a definire «*big incarcerators*», [grandi imprigionatori, ndr].

Nel libro, l'autore evidenzia chiaramente un aspetto, ovvero, il rischio che l'ipertrofia dei penitenziari in questi due paesi conduca alla fondazione di un nuovo sistema di lavoro forzato.

Il lavoro dei detenuti, che in passato era giustificato alla luce delle esigenze del trattamento e di riduzione delle spese di mantenimento delle carceri, assume sempre più spesso i contorni di un vero e proprio *business*, affare economico dalle dimensioni certamente enormi ed ancora non studiato approfonditamente.

Certamente è meglio che i detenuti mangino piuttosto che morire di fame, ed è meglio che lavorino invece di dibattersi nella noia.

Tra questi aspetti positivi, però, come evidenziato da Nils, si annida anche un pericolo, al quale dobbiamo dare una maggiore attenzione: le autorità potrebbero trovare molto conveniente combinare il bisogno di controllo delle classi più povere con l'esigenza di manodopera poco costosa.

Non si tratta di scenari fantascientifici: recentemente, alcune prigioni statunitensi hanno dimostrato di poter competere con i paesi del sud del mondo nell'offerta di manodopera a basso costo all'industria statunitense.

Tale preoccupante evoluzione sembra, però, per il momento, interessare solo in minima parte i paesi europei e, in particolare, l'Italia.

Nel nostro paese, al contrario degli Stati Uniti d'America, il lavoro all'interno degli istituti di pena è considerato dall'ordinamento penitenziario come l'elemento principale del trattamento del condannato e non esclusivamente come fonte di reddito e *business* per le imprese private o pubbliche.

L'Amministrazione Penitenziaria, di conseguenza, è tenuta a realizzare tutte le politiche e ad ottimizzare gli interventi finalizzati a consentire lo svolgimento di attività lavorative ai ristretti all'interno delle carceri.

La realtà della situazione occupazionale all'interno degli istituti penitenziari in Italia appare, tuttavia, ancora piuttosto grave e questo risulta contrastare con gli intendimenti previsti appunto dalla riforma del 1975.

La riforma dell'ordinamento penitenziario (L.354/75) riconosce ed attribuisce con forza al lavoro all'interno degli istituti di pena un ruolo centrale nel recupero del detenuto, addirittura rendendolo obbligatorio per i condannati ed equiparando, a tutti gli effetti, i lavoratori detenuti ai lavoratori liberi.

Nonostante i buoni propositi a cui le leggi italiane sembrano guardare, nel nostro paese, rispetto a quanto avviene nella maggior parte degli Stati europei, il numero dei condannati impegnati in attività lavorative ed occupazionali sembra avere registrato, in particolare negli ultimi dieci o quindici anni, un calo certamente sensibile.

Tale diminuzione, in particolare, ha avuto avvio, paradossalmente, proprio a partire dagli anni immediatamente successivi all'approvazione dell'importante legge di riforma dell'ordinamento penitenziario nel 1975, sino quasi a dimezzarsi verso la metà degli anni '80 (solo il 29% della popolazione detenuta era occupata nel 1985, rispetto al 56% del 1970, per poi stabilizzarsi intorno al 23-25% a partire dal 1995).

Le ragioni di tale fenomeno possono essere ricercate, in particolare, proprio nell'esplicita volontà politica di evitare quanto, invece, sembra essere avvenuto, solo per fare un esempio, negli U.S.A., ovvero, il verificarsi di condizioni di sfruttamento del lavoro dei detenuti.

Tale politica si manifesta in provvedimenti quali, per esempio, l'abolizione delle lavorazioni in appalto concesse ad imprese private, al fine di evitare, ciò che in passato sembra essere accaduto, ovvero, lo sfruttamento della manodopera offerta dai detenuti con la finalità di realizzare manufatti a basso costo.

Il sempre maggiore avvicinamento delle retribuzioni dei detenuti a quelle corrisposte e riconosciute ai lavoratori liberi, inoltre, ha reso il lavoro penitenziario non più competitivo facendo, quindi, venire meno l'interesse per tali iniziative da parte degli imprenditori ed industriali italiani.

Tutti provvedimenti indubbiamente interessanti e condivisibili, per quanto attiene la lotta a forme, più o meno esplicite, di sfruttamento del lavoro dei detenuti che, tuttavia, non sono stati seguiti da una politica di rafforzamento e potenziamento della capacità d'intervento dell'Amministrazione Penitenziaria.

Le difficoltà manifestate da quest'ultima nello svolgere "da sola" tali attività si sono espresse, nel corso degli anni, specialmente nel mancato rinnovo dei macchinari e l'adeguamento dei locali e delle attrezzature tecnologiche alla normativa anti-infortunistica.

Tale processo d'abbandono e decadimento sembra avere risentito, con forza, anche dei continui e significativi tagli finanziari apportati all'Amministrazione Penitenziaria.

La riforma del Corpo di Polizia Penitenziaria del 1990, che ha reso non più possibile l'impiego degli agenti come "capi d'arte", figura questa fondamentale per la conduzione e la gestione di una lavorazione penitenziaria, la grave carenza di personale amministrativo, contabile e di Polizia Penitenziaria, che ha caratterizzato gran parte degli anni '90, sembra avere contribuito, ulteriormente, all'impossibilità di offrire ai condannati un'occasione concreta di svolgere un'attività lavorativa.

In questo periodo l'Amministrazione Penitenziaria è divenuta in sostanza l'unica committente delle proprie lavorazioni, gestendo attività lavorative finalizzate, quasi esclusivamente, a produrre e realizzare beni per le proprie esigenze, con risultati di gestione, tra l'altro, in forte passivo.

L'Amministrazione Penitenziaria, dunque, paga le materie prime, la manodopera, i costi di produzione e, infine, acquista il suo prodotto.

Nuove ed interessanti prospettive per il lavoro all'interno degli istituti di pena sembrano essersi concretizzate a seguito delle modifiche apportate alla legge 381/91, recante - *disciplina delle cooperative sociali* – aggiungendo i detenuti reclusi tra i soggetti svantaggiati e permettendo considerevoli sgravi fiscali ad imprese pubbliche e private che decidono di assumere lavoratori che sono detenuti in carcere, od organizzino le loro attività formative e prorogando per ulteriori sei mesi dalla scarcerazione, la fruizione dei benefici.

Ricordo che tale normativa, prima dell'approvazione di questi importanti emendamenti, prevedeva la riduzione a zero delle aliquote contributive per l'assicurazione obbligatoria previdenziale ed assistenziale dovute dalle cooperative sociali relativamente alla retribuzione corrisposta alle persone, che la legge stessa definiva "svantaggiate" e all'interno della quale erano ammessi solo i semiliberi ed i soggetti in misura alternativa alla detenzione e non i reclusi all'interno degli istituti penitenziari.

Gli emendamenti apportati alla legge 381/91 e la contemporanea approvazione del nuovo regolamento d'esecuzione (D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230 – e in particolare l'art. 47), sembrano avere determinato occasioni certamente appetibili per le imprese e le cooperative sociali che decidono di utilizzare per le proprie produzioni le officine e gli spazi delle strutture penitenziarie e la manodopera fornita dai detenuti, evitando, allo stesso tempo, forme di sfruttamento.

Con l'adozione di tali provvedimenti normativi, seppur gradualmente e con non poche difficoltà, le attività lavorative all'interno degli istituti penitenziari sembrano iniziare a rivitalizzarsi.

I numeri sono ancora molto contenuti, ma la tendenza sembra andare con decisione verso l'incremento d'iniziative tese a promuovere l'occupazione dei detenuti all'interno delle carceri.

Tabella 6. *Detenuti assunti ai sensi della legge 193/00 da imprese e cooperative.*

Data di rilevazione	Totale detenuti assunti	Detenuti lavoratori all'interno degli istituti di pena, in attività gestite da terzi
31-12-2002	436	294
31-12-2003	644	472
31-12-2004	737	591

Fonte: D.A.P. – Direzione Generale Detenuti e Trattamento – Ufficio IV

E' evidente un incremento, seppur minimo e graduale, del numero di detenuti assunti da imprese e cooperative per lo svolgimento di attività lavorative all'interno degli istituti penitenziari.

Particolarmente significativa risulta essere la presenza delle cooperative sociali all'interno degli istituti di pena e questo sembra dovuto proprio ad una legislazione nazionale particolarmente sensibile a perseguire finalità sociali e trattamentali piuttosto che, esclusivamente, del profitto.

Tabella 7. Numero dei detenuti impiegati in attività lavorative professionalizzanti.

Data di rilevazione	Lavorazioni penitenziarie funzionanti	Addetti alle lavorazioni penitenziarie
31-12-1991	127	655
31-12-1992	105	572
31-12-1996	89	497
31-12-1997	86	514
31-12-1999	84	533
31-12-2001	81	584
31-12-2002	82	626
31-12-2003	135	852
31-12-2004	157	1.165
30-06-2005	181	1.266

Fonte: DAP – Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato – Sezione Statistica

I dati contenuti alla tabella 7 mettono in luce lo sforzo compiuto dall'Amministrazione Penitenziaria, al fine di riportare a livelli accettabili il numero dei detenuti impiegati in attività lavorative professionalizzanti.

Tabella 8. Detenuti lavoratori non alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria

Data di rilevazione	Detenuti lavoratori non alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria			Totale detenuti lavoratori	Totale detenuti
	v.a.	% sui detenuti lavoratori	% sui detenuti presenti		
31-12-2001	2.039	14,75	3,69	13.823	55.275
31-12-2002	2.261	16,78	4,06	13.474	55.670
31-12-2003	2.310	16,77	4,26	13.773	54.237
31-12-2004	2.534	17,25	4,52	14.686	56.068
30-06-2005	2.771	18,99	4,69	14.595	59.125

Fonte: D.A.P. – Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informatico Automatizzato – Sezione Statistica.

La tabella 8 conferma il dato tendenziale generale di aumento del numero di detenuti lavoratori assunti da soggetti terzi.

Situazione questa da privilegiare, poiché tale tipologia di rapporto di lavoro appare, certamente, molto vicina e simile alla situazione reale del mondo del lavoro esistente all'esterno.

1.9. *La pena capitale nel mondo*

In una riflessione, che ha per oggetto l'analisi degli esiti derivanti dall'impatto del processo di globalizzazione sull'esecuzione penale in Europa e nel resto del mondo, non si può, certamente, non dedicare uno spazio appropriato all'applicazione e diffusione della pena capitale.

Sempre con maggiore frequenza nel vecchio continente e, quindi, anche nel nostro paese, si accende e ripresenta con forza, nel dibattito pubblico, la questione relativa all'opportunità di applicare o no la pena capitale nei confronti di persone che hanno commesso reati di particolare gravità ed efferatezza e che suscitano diffuso allarme sociale e turbamento.

In tale senso penso a due fatti e accadimenti di questi giorni, ovvero, alla pena capitale comminata al dittatore iracheno Saddam Hussein ed alla recente strage familiare avvenuta nel piccolo comune d'Erba nel nord Italia.

Due fatti certamente forti ed estremi, che hanno scandalizzato e, allo stesso tempo, sollecitato con decisione gli italiani a riflettere su alcuni temi certamente sensibili e delicati, quali il ruolo dei valori cristiani nella nostra società e, quindi, in particolare, l'importanza ed il senso del perdono.

Non meraviglia affatto che ogni volta, in seguito a fatti del genere, difficilmente comprensibili a causa della loro "disumana" efferatezza e crudeltà, sia ancora così forte da parte di molti cittadini la voglia ed il bisogno di riflettere su tali temi, anche in Italia.

I motivi di tutto ciò si possono certamente ascrivere, inoltre, allo stesso processo di globalizzazione che con sempre maggiore insistenza, ci costringe al confronto con altre filosofie di vita, religioni e culture, fino a ieri a noi lontane, anche fisicamente e ad una nuova ricerca e riscoperta dell'identità, delle tradizioni e dei valori sui quali credere.

Dalla lettura di alcuni sondaggi che sono stati condotti nel nostro paese, negli ultimi giorni, emerge una posizione certamente diversa dell'opinione

pubblica italiana, rispetto all'opportunità di applicare o no la pena capitale al dittatore iracheno Saddam Hussein piuttosto che agli autori della terribile strage familiare di Erba.

In entrambi i casi sembra emergere con decisione la posizione assunta dall'opinione pubblica italiana, ovvero, di contrarietà rispetto all'esecuzione capitale del dittatore iracheno e di favore nei confronti degli autori della strage di Erba, dove ricordo hanno perso la vita, selvaggiamente massaccate, quattro persone, Raffaella Castagna, suo figlio Youssef, la madre della donna, Paola Galli, una loro vicina di casa, Valeria Cherubini e in cui è stata gravemente ferita un'altra persona, Mario Frigerio.

A questo punto appare certamente doveroso ed inevitabile chiedersi il motivo di tale atteggiamento assunto da parte dell'opinione pubblica italiana.

Non si può certamente attribuire ed ascrivere l'origine della diversa considerazione circa l'opportunità di applicare la pena di morte a Saddam rispetto agli autori della strage di Erba, in conformità ad una minore o maggiore gravità dei reati commessi.

Probabilmente è più facile pensare che in molti abbiano dimenticato chi era Saddam Hussein, o forse sentono lontani i reati commessi e perpetrati per molti anni da questo spietato dittatore.

Il Rais è stato uno dei più sanguinari tiranni della storia che si è macchiato della responsabilità di molti crimini efferati e della morte di migliaia d'innocenti, tra i quali donne e bambini, molto spesso commessi con la complicità o la distrazione di noi occidentali, primi fra tutti degli americani, che lo consideravano utile ad arginare il diffondersi della rivoluzione Khomeinista.

Sono stati certamente centinaia di migliaia i bambini, gli sciiti ed i curdi sterminati, i militari iracheni e padri di famiglia inviati invano a morire in

una serie di guerre spietate e gli avversari politici eliminati senza neppure un processo sommario.

Saddam può essere descritto come un “servitore della morte”, alla pari di Hitler e Stalin (Carlo Panella, 2006).

I crimini di Saddam sono stati, indubbiamente, innumerevoli e possiamo qui ricordarne solo i più gravi e noti quali, per esempio, le migliaia di comunisti iracheni giustiziati con estrema efferatezza dall’8 al 10 gennaio 1963, l’uccisione di circa 70 mila civili, tra uomini, donne, vecchi e bambini, spariti successivamente nelle fosse comuni scovate nel deserto, durante la rivolta del 1991 (subito dopo la sconfitta irachena in Kuwait), il massacro di circa 180.000 curdi perpetrato tra il 1987 ed il 1988, colpevoli di essere insorti nella speranza di costruire un proprio Stato nel nord del paese, al confine con la Turchia.

Per uccidere i curdi il dittatore ha impiegato veramente ogni mezzo, dalle armi chimiche all’avvelenamento dei pozzi idrici e del cibo.

Nella località di Halabja in un solo giorno furono uccisi ben cinque mila civili mediante l’impiego del gas nervino.

In tale occasione sono stati molti i bambini uccisi selvaggiamente, che secondo le cronache del tempo, con la morte apparivano come “pallide statue di cera”.

La crudeltà e spietatezza di Saddam possiamo dire che non ha risparmiato, addirittura, neppure i suoi familiari, con l’avvenuta uccisione dei due generi e di altri parenti, compreso un bambino, solo perché accusati di tradimento.

Nonostante tali efferati crimini, la maggioranza degli italiani, con circa il 60%, stando a quanto riportato dai sondaggi condotti nel nostro paese in questi giorni, si dimostra contraria rispetto all’avvenuta esecuzione della pena capitale nei confronti di Saddam Hussein.

Molti politici, in verità non soltanto italiani, in tale occasione non hanno esitato a fare la voce grossa nei confronti del neopresidente iracheno e a

farsi promotori di una moratoria internazionale rispetto alla pena capitale in sede ONU e nelle istituzioni europee.

Diversamente, quando un grave ed efferato reato è commesso nel nostro paese, vicino a noi e da parte di persone apparentemente dalla vita comune e anche per questo meno sospettabili, la posizione degli italiani e di parte della classe politica, sembra modificarsi anche sensibilmente diventando, addirittura, spesso più possibilista rispetto all'applicazione della pena capitale.

Questo spero ci possa spingere a riflettere, con realismo, sul fatto che molti dei valori sui quali, con sempre maggiore insistenza, tanti di noi, europei ed occidentali, diciamo convintamente di credere, sui quali, in particolare, riconosciamo essere fondata la nostra civiltà e che, giustamente, appartengono in gran parte alla tradizione cristiana, non devono essere erroneamente considerati come un dato acquisito una volta per tutte.

A tale proposito non posso non mettere in luce e ricordare, lo splendido e prezioso messaggio che il nonno di Youssef ha offerto ad ognuno di noi, credente o no, con il perdono cristiano rivolto agli artefici dell'uccisione del nipote, della moglie e della giovane figlia.

Se nel nostro paese, almeno per il momento, l'eliminazione della pena capitale non sembra essere messa in seria discussione, la realtà non appare altrettanto positivamente nel resto del mondo, anche se, indubbiamente, i segnali di cambiamento sono molti ed incoraggianti.

Sono 129 i paesi che hanno abolito la pena di morte nella legge o nella pratica: 88 sono abolizionisti per tutti i reati, 11 la prevedono solo in caso di reati ritenuti eccezionali e in 30 non si registrano esecuzioni da almeno 10 anni, oppure hanno assunto un impegno a livello internazionale a non eseguire condanne a morte.

I paesi mantenitori della pena di morte sono 68 ma il numero dove le condanne capitali sono eseguite è molto più basso.

In Africa la situazione relativamente alla pena di morte non è positiva, anche se si assiste alla diminuzione del numero dei paesi che la praticano. Tuttavia l'80% dei paesi africani prevede ancora la pena capitale nella propria legislazione.

Il residuo quinto che l'ha abolita, ad oggi, è costituito dai seguenti Stati: Sud Africa (dal 1995), Angola (1992), Capo Verde (1981), Costa d'Avorio (2000), Gibuti (1995), Guinea-Bissau (1993), Mozambico (1990), Seycelles(1993).

Altri nove Stati sono considerati "abolizionisti di fatto", perché, pur essendo prevista la pena di morte nelle rispettive legislazioni, da oltre dieci anni non sono state più pronunciate sentenze di condanna capitale e non sono state più eseguite pene di morte.

Si tratta del Burkina Faso, dell'Africa Centrale, del Congo, del Gambia, del Madagascar, del Mali, del Niger, del Senegal e del Togo.

Tra gli abolizionisti di fatto possono annoverarsi anche il Benin e la Mauritania.

Purtroppo esistono anche molti esempi di segno opposto.

Alcuni Stati che erano considerati abolizionisti di fatto hanno, recentemente, ripreso la pratica dell'esecuzioni capitali.

E' accaduto nelle Comore, nel Burundi e nel Ruanda.

Ciò dimostra l'importanza di una riforma legislativa e l'insufficienza del solo abolizionismo di fatto, che può essere abbandonato da un momento all'altro.

Nel 2002, trentatré Stati africani hanno praticato la pena di morte.

Ne consegue che il 40% degli Stati che nel mondo applicano la pena capitale si trova nel continente africano.

Tuttavia, se si guarda al numero delle condanne eseguite, soltanto il 19% di tutte le esecuzioni capitali si è compiuto in Africa.

Nell'81% dei casi le esecuzioni capitali sono state realizzate fuori del continente africano, da paesi non africani.

In Africa la situazione è, tuttavia, aggravata da due fattori.

Anzitutto, i reati per i quali è applicata la pena di morte, spesso, ci appaiono di modesta o minima entità.

Ad esempio, la pena di morte è prevista per le relazioni sessuali tra adulti consenzienti in Nigeria, oppure, in altri paesi, per reati politici od economici.

In secondo luogo, la pena di morte è applicata anche nei confronti di minorenni: è il caso della Nigeria e del Congo.

Tra i paesi africani maggiormente restii all'abolizione sono segnalati il Ruanda (750 condannati a morte, tra cui 40 donne e 3 minorenni), il Burundi ed il Marocco (Giovanni Tamburino, 2004).

Per quanto riguarda l'abolizione della pena di morte negli U.S.A. sono, indiscutibilmente, molti i segnali positivi ed incoraggianti.

Uno di questi è costituito dalla condanna all'ergastolo di Zacharias Moussaoui, considerato il ventesimo kamikaze del commando che sferrò gli attacchi dell'11 settembre negli Usa .

La giuria del tribunale d'Alexandria, in Virginia, non ha raggiunto l'unanimità sulla pena di morte per il terrorista francese d'origine marocchina, che si era dichiarato colpevole (Repubblica, 2006).

Un altro gesto incoraggiante ed un importante successo per tutti coloro che lavorano ad una moratoria internazionale della pena capitale, proviene dallo Stato del Texas, dove il governatore Rick Perry, probabilmente anche a seguito delle pressioni provenienti da parte dell'Unione Europea, ha commutato la pena di morte per Kenneth Foster in un ergastolo.

Foster era stato condannato a morte in base alla *law of parties*, una controversa legge sulla responsabilità penale dei complici, che il Texas – unico Stato negli U.S.A., – applica ai casi di pena capitale.

Dopo aver esaminato il caso dell'uomo, la commissione per la libertà e i perdoni dello Stato del Texas aveva "raccomandato" al governatore Perry,

con sei voti contro uno, di commutare in ergastolo la condanna a morte dell'uomo, rimasto in automobile nel corso di una rapina terminata con un omicidio.

La sua esecuzione era stata fissata per il 30.08.2007 alle ore 18.00 del Texas (le una di notte in Italia).

Ancora molto difficili, invece, sembrano essere le condizioni di vita dei condannati che si trovano sul braccio della morte negli U.S.A..

In particolare, negli ultimi mesi, le cronache hanno portato alla luce la vivace protesta dei detenuti che si trovano nel braccio della morte di Livingston, Texas.

Molti di loro hanno condotto uno sciopero della fame al fine di protestare contro le condizioni carcerarie certamente peggiorate da quando il braccio della morte è stato trasferito, nel 2000, da Huntsville a Livingston, con l'impossibilità per i detenuti di trascorrere insieme la ricreazione, di frequentare programmi artistici e di dotarsi di piccoli approvvigionamenti, oltre a prendere parte ai programmi di lavoro, guardare la televisione e ricevere programmi religiosi (Amnesty International, 2006).

Sempre negli U.S.A., si può certamente riscontrare una forte prevalenza di soggetti appartenenti a minoranze etniche tra i condannati a morte.

Uno studio del *Department of Justice* ha mostrato che dal 1995 al 2000 il Ministro della Giustizia degli Stati Uniti (*US Attorney General*) ha approvato 159 procedimenti per reati puniti con la pena di morte da parte dei Procuratori Federali; il 72 per cento di questi riguardava imputati appartenenti a minoranze razziali.

Di questi 159 casi, il 48 per cento di quelli riguardanti imputati bianchi si è risolto con un patteggiamento che ha escluso la condanna a morte.

Questa soluzione ha, invece, riguardato solo il 25 per cento degli imputati neri ed il 28 per cento dei *latinos*.

Per quanto riguarda l'appartenenza razziale della vittima, dallo stesso studio emerge che, dal 1995 al 2000, nel 36 per cento dei procedimenti per pena capitale autorizzati dal Ministro della Giustizia degli Stati Uniti, l'imputato era nero e la vittima bianca e solo nel 20 per cento dei casi sia l'imputato che la vittima erano neri.

Risultati analoghi sono stati ottenuti dagli studi che hanno analizzato le condanne a morte pronunciate dalle corti statali.

Difficile appare la situazione anche in Giappone, un paese certamente liberale, economicamente avanzato e tecnologicamente all'avanguardia ma che, ancora oggi, si caratterizza per avere uno dei sistemi penitenziari più rigidi al mondo e per il mantenimento della pena capitale esercitata per mezzo dell'impiccagione.

In Giappone i detenuti sono oltre 70.000, ma stime attendibili assicurano che nel giro di un paio d'anni il loro numero potrà con facilità raggiungere quota 80.000.

Questo è, indubbiamente, causato anche dal forte sovraffollamento vissuto dal Giappone, con una densità tra le più alte al mondo ed una popolazione che raggiunge ormai i 126 milioni di persone, il 24% delle quali raccolte nella sola capitale Tokyo.

Solo la bassissima percentuale di crimini ha consentito alle prigioni giapponesi di non superare, eccessivamente, quei limiti naturali imposti dalla loro struttura.

Nel corso degli ultimi mesi, la media dei prigionieri condannati si è aggirata intorno ai 59.000, mentre 12.000 sono stati quelli in attesa di giudizio, divisi tra 74 prigioni, 117 istituti e 9 case - lavoro.

Un sistema che è già al 108% della sua capacità naturale e che, in alcuni penitenziari, ha toccato il 129%.

Particolarmente critiche sono le condizioni di Fuchu, il carcere di Tokyo, nonché l'istituto più grande del Giappone, che da solo raccoglie oltre il 13% dei detenuti totali.

All'interno delle sue mura sono reclusi oltre 3.000 persone rispetto alle 2.600 previste.

Una condizione generale che sembra essere causata dagli andamenti demografici del presente, ma anche da retaggi gestionali tipici del passato giapponese, troppo legato ad una tradizione repressiva non ancora totalmente riformata.

Le carceri nipponiche s'ispirano alla *Prison Law* datata 1908, poi riformata, prima nel 1933 e poi nel 1972.

Gli interventi del governo, tuttavia, non hanno impresso nel sistema carcerario un vero spirito riformatore incentrato sul completo recupero dell'individuo.

Alla base di ciò un sentimento tutto nipponico che lega il mancato rispetto per la legge, non tanto ad un senso di colpa personale, quanto ad un sentimento di vergogna per il giudizio che la società formulerà nei confronti del colpevole.

Il risultato è un'adesione pressoché condivisa verso la durezza esemplare della pena, che considera il lavoro come un obbligo del detenuto al quale è riconosciuto solo un piccolo rimborso che, neanche lontanamente, assomiglia ad una parcella.

L'attività lavorativa si trasforma così in uno strumento per migliorare la disciplina ed accrescere la morale degli individui.

Anche per questo il 90% della popolazione carceraria giapponese è impiegato come forza lavoro, garantendo allo Stato dei ricavi annuali pari a 13,4 miliardi di yen (130 milioni di dollari).

La durezza del sistema carcerario nipponico dimostra, inoltre, una difficoltà nell'interpretare e nel dare una risposta convincente alle problematiche che la società pone.

Regolamenti eccessivamente rigidi, pratiche superate, come il divieto di parlare con gli altri detenuti durante l'orario lavorativo, fanno del sistema

giapponese un esempio ampiamente perfettibile di gestione e di recupero dell'individuo.

Il reinserimento nella società, infatti, rimane ancora un obiettivo auspicabile, molto più lontano nella realtà dell'assunzione della colpa e della sottomissione alla vergogna (Autieri, 2006).

La rigidità del sistema giudiziario nipponico si esprime anche e, in particolare, attraverso il mantenimento della pena capitale che avviene ancora mediante la pratica dell'impiccagione, in ben sette prigioni, appositamente attrezzate con un patibolo.

I condannati a morte sono isolati dalla società, non potendo avere contatti, al di fuori dei congiunti, né con amici, né con giornalisti.

In molte occasioni la corrispondenza, anche quella con l'avvocato difensore, è letta e censurata dalle autorità carcerarie.

In alcuni casi sono proibiti anche i colloqui con i congiunti.

Le condizioni nel braccio della morte sono disumane: i detenuti non ricevono assistenza medica adeguata, vivono in celle di circa cinque metri quadrati, monitorate ed illuminate 24 ore su 24 per prevenire il rischio di suicidio.

L'esecuzione è comunicata al condannato soltanto il giorno stesso, mentre i congiunti ne vengono a conoscenza a fatto già compiuto.

Addirittura, il 10% dei reclusi nel braccio della morte sarebbe vittima d'errori giudiziari: errori anche molto gravi, come quello che ha coinvolto Sakae Menda che nel 1983, dopo avere trascorso 34 anni in carcere, è stato rilasciato perché innocente (Amnesty International, 2006).

Buone ed incoraggianti notizie sembrano, invece, arrivare dalla Repubblica Popolare Cinese.

Il Presidente della Corte Suprema Cinese Xiao Yang ha affermato, così come riportato dall'agenzia di stampa ufficiale Xinhua e rilanciato dal blog *Asia Death Penalty* che, nei casi in cui il Giudice abbia un margine di discrezionalità, dovrebbe sempre scegliere di non infliggere la pena di morte.

Le parole di Xiao Yang fanno esplicito riferimento e si collegano alla riforma della pena di morte recentemente approvata in Cina.

Il Parlamento di Pechino ha, infatti, approvato una modifica che consentirà soltanto alla Corte Suprema del Popolo il riesame e l'eventuale conferma delle condanne a morte emesse dai tribunali provinciali.

La modifica ha effetto dal primo gennaio 2007 e, certamente, potrà avere un importante effetto nella riduzione delle esecuzioni in Cina.

Attualmente la pena di morte è comminata in Cina per un'ampia gamma di reati che vanno dallo stupro all'omicidio fino all'evasione fiscale e a fatti di corruzione e si stima che nel 2005 sono state oltre 1.770 le condanne eseguite e 3.900 quelle comminate (Amnesty International, 2006).

Si tratta, in ogni modo, di dati non ufficiali e le cifre reali, purtroppo, potrebbero essere anche di molto superiori.

Nel marzo 2004, un deputato del Congresso Nazionale avrebbe dichiarato che la Cina esegue almeno 10.000 condanne a morte ogni anno.

La riforma della pena di morte in Cina appare quindi come un'importante novità e segnale di speranza per il futuro: basti pensare che da 23 anni l'ultima revisione di condanna spettava ai tribunali provinciali.

Al momento non sono stati ancora chiariti i meccanismi tramite cui ogni condannato potrebbe rivolgersi alla Corte Suprema.

La novità approvata risponde ad una logica d'inedito accentramento delle decisioni sulle sentenze capitali e, certamente, risente dell'influenza prodotta dalle pressioni sempre crescenti dell'Occidente sul problema dell'amministrazione della giustizia in questo grande paese.

La Cina è considerata dai gruppi per i diritti umani non solo il paese che effettua più condanne a morte, ma quello che meno tutela i diritti degli imputati applicando la pena capitale in maniera estensiva, arbitraria e senza tutela legale.

Tabella 9. Le condanne a morte eseguite nel mondo nel 2006

Arabia Saudita	Almeno 22
Cina	Non quantificabile
Giordania	Almeno 4
Egitto	Almeno 2
Indonesia	3
Iran	Almeno 108
Iraq	Almeno 51
Kuwait	5
Pakistan	Almeno 70
Somalia	3
Stati Uniti d'America	52
Vietnam	13
Yemen	2

Fonte: Amnesty International 2006

Al fine di promuovere l'abolizione della pena capitale nel mondo mi pare doveroso ricordare l'importante contributo offerto, a livello internazionale, da numerose associazioni, tra le quali sono particolarmente attive, Nessuno Tocchi Caino, *Amnesty International* e *Penal Reform International (PRI)*, quest'ultima un'ONG che ha sede a Londra e a Parigi, presente ed operante nei paesi africani ed asiatici.

2. *Alcune definizioni e le principali teorie criminologiche.*

2.1 *Premessa*

Lo scopo di questo capitolo vuole essere quello di individuare ed analizzare alcuni concetti base e descrivere le principali teorie criminologiche che ritengo essere importanti al fine di favorire un corretto approccio ed una migliore comprensione circa gli argomenti che saranno trattati, successivamente, nella ricerca.

Che cosa s' intende per comportamento deviante e controllo sociale?

Che cosa s' intende per stigmatizzazione sociale del soggetto in esecuzione penale e quali sono i suoi possibili effetti nel percorso di riabilitazione e reinserimento sociale?

Quale potrà essere il ruolo ed il contributo dei *probation officers* e, in particolare, dei *social workers* nella supervisione (sostegno e controllo) degli *offenders*, alla luce dei recenti e possibili futuri cambiamenti sociali e del crimine ?

Questi sono solo alcuni dei principali quesiti ai quali, questo capitolo, si propone di fornire una risposta il più esaustiva ed utile possibile.

2.2. *Definizione di comportamento deviante*

I concetti di *devianza* e *controllo sociale* presentano profonde relazioni di complementarità e intersezioni che devono essere, necessariamente, prese in considerazione al fine di una loro corretta ed esaustiva definizione .

Il termine *devianza* ha una sua lunga ed importante storia nella letteratura sociologica teorica ed empirica, mentre non sembra essere utilizzato comunemente ed avere conquistato una propria collocazione esplicita e decisa né nel linguaggio comune né nei mass-media.

Spesso, quando si parla di comportamento deviante, in linea di massima, intendiamo riferirci ad un'azione che si discosta dalle aspettative di normalità collaudate e riconosciute diffusamente dalla società.

Gli elementi essenziali, irrinunciabili e costitutivi di tale definizione e, soprattutto, ritenuti rilevanti dal punto di vista del sociologo sono: a) un attore individuale o un gruppo; b) un comportamento che si qualifica per la sua relativa eccezionalità nei confronti del quadro normativo generalmente accettato da una società – Stato, nonché codificato dal diritto positivo e, comunque, ben radicato nella cultura dominante del tempo.

Dunque due aspetti vanno necessariamente rimarcati di tale definizione: il comportamento deviante si riferisce all'azione di alcuni attori ed è storicizzato, vale a dire che è considerato come tale e non risulta sempre identico nelle varie epoche e nei vari luoghi.

Il deviante è un attore che adotta un comportamento non in linea, in vario modo e con conseguenze disperate, alle aspettative che usualmente definiscono il senso della realtà quotidiana di un ambiente sociale con il quale il deviante interagisce.

Per effetto dell'azione deviante una norma istituzionalizzata non è più riconosciuta e sembra non fare più presa su quel soggetto particolare.

L'atto deviante produce, o meglio dovrebbe sempre determinare, delle precise conseguenze finalizzate a dare una risposta al bisogno insopprimibile di controllo sociale da parte di qualsiasi organizzazione sociale.

Tale reazione della società risulta indispensabile affinché l'atto possa essere considerato e definirsi come deviante, se non astrattamente.

La norma, inoltre, agisce socialmente attraverso due canali: mediante la legittimazione, vale a dire l'adesione ed il riconoscersi da parte della società nei confronti di precise norme di comportamento e di condotta, questo grazie anche ad un processo di socializzazione, al quale contribuiscono, anche significativamente, in questi tempi di globalizzazione, i mass media, oppure, più semplicemente, grazie all'azione e all'intervento degli apparati di controllo che funzionano erogando sanzioni al fine di ripristinare lo stato di conformità e le condizioni di ordine infrante e venute meno a causa e per la presenza dell'atto deviante.

Il *social worker* che si occupa di comportamento deviante, anche nella supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti in esecuzione penale esterna e, ancora di più, nelle attività di studio e ricerca, non può certamente trascurare o, addirittura, non prendere in debita considerazione, appunto l'esistenza di un preciso legame tra devianza, comportamento e ruoli sociali .

Questo passaggio appare sempre di più di fondamentale importanza, in primo luogo per avere reso possibile la definizione e l'affermarsi di un nuovo approccio di intervento nei confronti della devianza e di molte situazioni di disagio ed emarginazione sociale e che, in particolare, ci può consentire di comprendere meglio e più approfonditamente le caratteristiche attuali del crimine stesso e, perché no, anche individuare risposte e modalità d'intervento nuove e maggiormente efficaci.

Questo importante collegamento, in particolare, ci consente di spiegare meglio due caratteri "strutturali" del comportamento deviante, ovvero: ripetitività e stabilità che, ovviamente, possono svolgersi e manifestarsi in direzioni e secondo frequenza ed intensità spesso non omogenee.

E' corretto, dunque, sostenere che la devianza si definisce per il suo carattere interazionale.

Il giudice del deviante, inteso in un senso socialmente ampio, può essere anche il vicino di casa, il compagno di scuola o un parente.

I margini di prevedibilità della reazione sociale al comportamento altrui non sono sempre identificabili in maniera netta e rigorosa, anzi queste tendono sempre di più ad espandersi e a divenire difficilmente tracciabili. Ma ciò comporta lo stesso la produzione di disapprovazione e l'erogazione di sanzioni anch'esse di non agevole classificazione.

Qualche esempio: la malattia mentale nelle sue molteplici e varie manifestazioni che non sempre, per fortuna, prevedono la reclusione in un ospedale psichiatrico; l'essere vecchi o troppo poveri o, ancora, l'appartenere ad una minoranza etnica o religiosa; perfino l'abitare in una certa parte della città piuttosto che in un'altra o avere delle abitudini di tempo libero non allineate con quelle della massa possono rappresentare tutti casi di comportamenti ritenuti devianti.

Come non pensare, per esempio, alla facilità con la quale tendiamo, purtroppo sempre più spesso, ad etichettare e considerare come deviante una persona solo perché abita in uno dei quartieri più periferici e difficili delle nostre città o perché presenta dei precedenti penali o, ancora più grave, perché figlio o parente di un pregiudicato.

E' chiaro che tale atteggiamento, segno inconfutabile dei nostri tempi e ancorato a precisi schemi valoriali, che tendono, inoltre, a privilegiare l'individualismo alle relazioni umane, l'apparire al rispetto della dignità umana, trova anche espressione e, contemporaneamente, energia vitale nel processo di stigmatizzazione.

Essere nati, appunto, in un quartiere o area popolare e difficile di una città, oppure, più semplicemente, frequentare persone con un vissuto difficile alle spalle può creare stigma, definire e "marchiare" quindi una persona, suo malgrado.

Il *social worker* può, in questo caso, svolgere una funzione essenziale, in particolare, mediante la promozione di progetti finalizzati all'inserimento

lavorativo e sociale di soggetti svantaggiati, mediante anche il coinvolgimento di agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, la promozione di iniziative culturali, soprattutto a livello locale, finalizzate all'integrazione sociale delle persone vittime di fenomeni di discriminazione e razzismo.

Il *social worker*, inoltre, così come avviene sempre più frequentemente e in larga parte d'Europa e in molti dei paesi del mondo a lingua inglese, vede assumere anche un ruolo importante, strategico, nella pianificazione urbanistica dei nuovi quartieri da realizzare nelle città, soprattutto in quelle più estese e socialmente difficili, in modo da prevenire o attenuare il rischio di gravi fatti sociali, quali le violenze tra immigrati, anche tra appartenenti a differenti gruppi etnici e le popolazioni autoctone (vedi le gravi violenze e i recenti fatti di disordine sociale di Parigi) o, ancora, fenomeni di ghettizzazione, emarginazione e di frattura sociale, oggi tanto temuti dalle classi politiche e di difficile risoluzione.

Un ruolo sociale ed istituzionale certamente importante e rinnovato quello che oggi il *social worker* sembra assumere e che, soprattutto, alla luce degli effetti prodotti dal processo di globalizzazione sulle nostre società, non appare più trascurabile.

Ecco che la definizione scientifica della devianza assume un'importanza crescente, anche per indirizzare e qualificare l'intervento del *social worker*, ma anche connotazioni diverse con riferimento all'impostazione teorica generale adottata da chi la studia.

In questo paragrafo, appunto, mi propongo di individuare ed illustrare sinteticamente i principali orientamenti teorici utili, che in modi differenti tentano di definire la devianza.

Tra questi possiamo menzionare il *sociologo positivista*, il quale fa coincidere l'atto deviante con il rifiuto della norma codificata e si preoccupa, in particolare, di individuare le motivazioni che inducono al comportamento criminale.

Il *sociologo marxista* tende, invece, a privilegiare un' impostazione secondo cui la devianza si connette a determinati ruoli definiti, naturalmente, dalla differente appartenenza di classe e dalla posizione che i soggetti occupano nel processo produttivo, matrice determinante della struttura della società e dunque anche radice ultima del comportamento deviante.

La prospettiva interpretativa propria della *labelling theory*, adotta un criterio di valutazione tipicamente radicale: la devianza è il prodotto di una relazione di potere che vede da un lato un individuo od un gruppo in una condizione di debolezza o svantaggio rispetto ad un altro individuo od un altro gruppo che ha il potere (e l'interesse relativo) di etichettare come deviante il primo.

Si tratta di un'ottica di indubbia suggestione per la sua impostazione sociologica e per lo studio delle politiche che si adottano a fini preventivi e/o repressivi della devianza e, quindi, del ruolo ricoperto in tali programmi dal *social worker*, anche e, soprattutto, nella veste di *probation officer*.

La scelta dell'una o dell'altra impostazione teorica, sopra menzionate, ci conduce, ovviamente, ad una diversa classificazione degli atti devianti.

Sempre al fine di presentare e giungere ad una definizione sufficientemente esaustiva ed articolata del comportamento deviante è anche opportuno sottolineare le differenze che sussistono fra la criminologia e la sociologia della devianza.

La *criminologia* studia le infrazioni commesse nei confronti delle leggi; la *sociologia della devianza* ha un oggetto assai più "ampio", includendo nei suoi interessi, ogni atto che si allontana dal comportamento socialmente accettato come comportamento normale.

Come dire che si può essere devianti anche senza essere criminali; come dire che la società può prevedere sanzioni per atti che sono reputati devianti sulla base di convenzioni sociali che non arrivano ad essere

recepite nella legislazione di una società-Stato e che, anzi, a volte hanno un significato solo ove si manifestino all'interno di alcune cerchie sociali.

Resta fermo il punto che la sociologia della devianza analizza nella prospettiva e, con i metodi che sono propri della sociologia, anche il comportamento criminale.

La sociologia appare quindi indispensabile al fine di favorire una corretta comprensione delle origini e cause del crimine e nella ricostruzione del percorso che conduce alla formazione e consolidamento dell'identità individuale, rappresentando, inoltre, un elemento arricchente della prospettiva criminologica convenzionale.

La sociologia può fornire, inoltre, risposte importanti anche circa i possibili effetti che alcune modalità di risposta al crimine e sanzioni sono in grado di produrre sul comportamento deviante, sulla sua prevenzione e sulla personalità dell'*offender* (per esempio, i differenti effetti di "etichettamento" e "stigmatizzazione" sul condannato determinati dalla detenzione, dalla *probation* o dall'*electronic monitoring*).

2.3. *Definizione di controllo sociale*

Quindi, come detto in precedenza, negli ultimi anni, molti sociologi si sono preoccupati di studiare e quindi di arrivare ad una definizione, esaustiva e convincente, di controllo sociale, "intrecciandolo", avvicinandolo, ponendolo in relazione stretta al concetto di comportamento deviante.

Si tratta di un'impostazione assai diffusa (Cohen, 1966; Cesareo, 1979; Scull, 1988) che ci conduce inevitabilmente alla formulazione di una definizione specifica di controllo sociale.

Il concetto di controllo sociale si affaccia con forza e per la prima volta, nel 1896, per merito di E. A. Ross, che raccolse poi tutte le sue riflessioni sul tema in un volume che oggi è ritenuto un classico: *Social Control: A Survey of the Foundations of Order* (1901).

Ross propone il termine con un significato preciso, riferendosi al meccanismo che, intenzionalmente, è esercitato dalla collettività sull'individuo per indurlo alla conformità rispetto all'insieme di valori che compongono l'ordine sociale in una società non tradizionale.

Sulla scia di Ross, nella proto-sociologia americana, almeno fino ai primi anni venti, il dibattito sul controllo sociale si sovrappone con la riflessione sulla questione posta dall'interrogativo fondamentale per la filosofia morale scozzese e per Georg Simmel: come è possibile l'ordine sociale?

L'idea di una forma di controllo sociale che raggiunge tutti nello stesso modo perde significato in relazione all'accentuarsi progressivo della complessità sociale.

Già negli anni trenta il concetto sfuma la sua originaria generalità teoretica, si frantuma in altri concetti più operativi sul piano empirico anche se rimane come elemento concettuale autonomo da considerare in connessione con la settorializzazione della ricerca sociologica.

Questa interessante trasformazione è certamente evidente nella trattazione che Talcott Parsons dedicherà al concetto nel suo *The Social System* (1951), esattamente mezzo secolo dopo la pubblicazione del libro di Ross.

Oggi l'utilizzo di tale concetto sembra essere aumentato significativamente, anche d'importanza, dato che è adottato, frequentemente e diffusamente, a fini analitici dalla sociologia criminale, dalla sociologia del diritto, dalla sociologia della medicina e dalla sociologia della politica.

Ma quale è stato, in dettaglio, il percorso storico e l'evoluzione seguita dal concetto di controllo sociale?

La sociologia americana fino agli anni trenta era fortemente interessata al problema di come era stato possibile un determinato ordine sociale dopo la disgregazione della forma tradizionale di ordine.

Il mutamento sociale era concepito da Ross come il passaggio (necessario) da un ordine naturale costituito dal concorso di personalità non corrotte ad un ordine basato su istituzioni concepite *ad hoc* per il controllo sociale e rette, comunque, da uomini non corrotti.

L'ordine sociale, insomma, è dovuto all'azione di una sorta di élite cui si contrappone una moltitudine crescente di "idioti morali", tipica espressione della società industrializzata ed urbanizzata, dove il flusso di continue immigrazioni provoca il caos della modernità.

Ross individuò ventitré tipi di controllo sociale classificabili in due grandi gruppi, a seconda che venisse esercitato un controllo esterno oppure un controllo in termini di influsso sociale (*persuasion*).

Nel primo tipo troviamo, come istituzioni-chiave, le Chiese ed il diritto; nel secondo tipo l'opinione pubblica, l'educazione.

Ross fa propria una *prospettiva evolucionista* che si richiama sia a Durkheim che a Toennies; egli pone al centro dell'analisi l'idea di progresso morale intesa in termini di passaggio da forme di repressione esterna a forme di autocontrollo.

Ross non elabora una strumentazione concettuale adeguata alla spiegazione della transizione dal controllo esterno al controllo interiorizzato: ma la sua intuizione ha una corrispondenza nella trasformazione verso la modernità.

Risulta fin troppo facile e scontato ascrivere al filone del pensiero conservatore l'opera di Ross, soprattutto perché è innegabile ed appare con evidenza il suo orientamento di diffidenza verso la grande città e nei confronti degli stranieri immigrati che distruggono irrimediabilmente l'ordine originario.

Il concetto di controllo sociale, inteso in questa accezione ampia, delineata da Ross, rimane al centro dell' interesse sociologico fino agli anni trenta; anche se il 1917 rappresenta l'anno apicale perché è in quell'anno che l'*American Sociological Society* dedica il suo congresso alla questione del controllo sociale.

Tuttavia, anche negli anni quaranta lo spazio che la riflessione sociologia più accreditata dedica al concetto è di tutto rispetto: prima MacIver e Page, poi Landis si preoccupano di caratterizzare il controllo sociale come una condizione istituzionale che conferisce coerenza all'ordine sociale e che consente alla società di mantenere il suo equilibrio dinamico.

A questa fase, di successo indiscusso del concetto, segue la trattazione fondamentale fatta da Talcott Parsons del controllo sociale come risposta alla devianza nella cornice della sua speciale concezione dell'ordine sociale.

Dopo la parentesi parsonsiana di rivalorizzazione, il concetto entra in profonda crisi, ad esso si preferiscono e, sempre più spesso, si sostituiscono il concetto di norma e quello di integrazione.

Il progresso ulteriore delle sociologie speciali incrementa la produzione di concetti più specifici, legati all'analisi di problematiche di settore ed alla ricerca empirica promossa sulla vasta gamma di comportamento criminale.

Ecco che assume un'importanza crescente il settore della sociologia criminale.

2.4. *Le principali tipologie di teorie criminologiche*

Edwin H. Sutherland (1947) definisce la criminologia come lo studio dell'intero processo di *Law-Making, Law-Breaking e Law-Enforcing*.

Tale definizione appare di basilare importanza per poter classificare e conoscere le principali teorie criminologiche, comprendere le più importanti ipotesi circa la natura e l'origine delle caratteristiche del crimine e la motivazione delle risposte e dei provvedimenti adottati dal sistema giudiziario.

Il primo insieme di teorie criminologiche è il *theoris of making and enforcing criminal law* e fa riferimento al primo ed al terzo punto della definizione fornita da Edwin H. Sutherland.

Tale teoria si propone di spiegare il motivo della presenza di un determinato tipo di sistema normativo e giudiziario, oltre a tentare di fornire risposte a questioni certamente rilevanti e strategiche quali, in particolare:

- come e perché determinati comportamenti vengono definiti e classificati come criminali in una determinata società e normali in altre ?
- perché nei confronti di alcuni comportamenti, giudicati come illegali, vengono adottati determinati tipi di provvedimenti giudiziari ?
- quali sono le risorse pubbliche che vengono impiegate al fine di evitare che determinati comportamenti devianti possano essere commessi nuovamente dall'individuo?

Le teorie che sono comprese in questo importante gruppo si fondano anche sul presupposto che variabili di tipo politico, sociale ed economico influenzano il sistema normativo, le decisioni amministrative, lo sviluppo e gli interventi del sistema giudiziario.

L'altro significativo raggruppamento di teorie criminologiche è il *theoris of criminal and deviant behaviour*.

Queste teorie tentano di spiegare le motivazioni del crimine e del comportamento deviante e se questi infrangono il sistema di norme sociali e legislative.

Altro obiettivo è senz'altro di riuscire a comprendere le motivazioni della localizzazione e delle proporzioni del crimine e del comportamento deviante nei diversi gruppi sociali ed aree geografiche.

Queste teorie, in particolare, si propongono di fornire risposte ad interrogativi importanti, quali:

- perché negli U.S.A. registriamo un tasso alto di criminalità soprattutto se comparato con il Giappone ?
- perché i soggetti di sesso maschile commettono reati con una maggiore frequenza?
- perché alcuni individui infrangono la legge con una maggiore probabilità rispetto ad altri ?

2.4.1. Teorie della creazione e del rafforzamento della legge penale - *theories of making and enforcing criminal law.*

Teorie del consenso e del conflitto

Fino al 1960, il maggiore approccio sociologico alla legge ed al controllo sociale era basato su alcune forme di teorie del consenso, le quali intendevano il sistema formale della legge e di imposizione, come incorporato all'interno di norme in società nelle quali esisteva un grosso consenso nei confronti delle stesse.

Tale approccio è rappresentato, principalmente, dagli scritti sociologici della fine del 19° secolo e dei primi del 20° secolo (Sumner, 1906; Ross, 1901; Durkheim, 1964; Weber, 1954).

Emile Durkheim (1964), per esempio, teorizzava che il contenuto e la natura generale della legge evolveva da forme di tipi di "solidarietà" che caratterizzavano la società.

La sua tesi era che nelle società a bassa complessità con una solidarietà di tipo meccanico, nella quale i membri sono integrati da comuni valori e credenze, la legge è specialmente repressiva o punitiva.

Mentre in altre società che sono integrate più da un'interdipendenza funzionale "solidarietà organica", che non da comuni aspetti o caratteristiche culturali, l'obiettivo della legge è più di tipo restituivo che non punitivo.

La teoria del consenso e funzionalista può essere considerata come una variante delle teorie del consenso.

Tale teoria intende la legge come funzionale all'intera collettività e non certamente a specifici gruppi sociali di potere.

La teoria del conflitto, in particolare, rappresenta una vera novità rispetto ai modelli del consenso e funzionale nella sociologia del 1950.

Gorge Vold nella sua opera intitolata *Theoretical Criminology* (1958) propose che gruppi di conflitto spiegassero non solo la legge criminale ed il sistema giudiziario, ma anche il comportamento criminale.

Nel 1960 alcuni importanti criminologi, tra i quali Richard Quimey, William Chambliss e Austin Turk apportarono ulteriori sviluppi all'approccio del conflitto.

Essi, in particolare, affermarono che la criminologia per troppo tempo aveva focalizzato la propria attenzione nei confronti della "spiegazione del comportamento deviante" e che adesso, invece, necessitava di spostare maggiormente la propria attenzione nei confronti della "spiegazione della legge criminale".

Turk (1964), per esempio, afferma che il principale compito della teoria criminologia non è di individuare le cause del comportamento criminale, ma di spiegare la criminalità nel suo insieme, il processo secondo il quale un determinato comportamento ed alcuni individui vengono riconosciuti e classificati come criminali.

Importante è il contributo di Chambliss (1975) il quale, tra l'altro, aggiunge: "invece di domandarci e di ricercare il motivo che spinge alcune persone a commettere comportamenti criminali, dobbiamo chiarire il perché alcune azioni vengono definite come criminali mentre altre invece no".

L'osservazione che la legge favorisce unicamente e con forza gli interessi di gruppi speciali (Ball e Simpson, 1962; Summer, 1906) assume una collocazione indubbiamente centrale all'interno del pensiero della teoria del conflitto.

La classe sociale, la razza, il sesso, l'età, il gruppo etnico ed altre caratteristiche, denotano la posizione sociale e determinano la possibilità di subire o no incarcerazioni ed altre sanzioni previste dalla legge.

La teoria dell'etichettamento tratta lo "stigma", sia come variabile dipendente che indipendente.

Diviene variabile dipendente, quando si propone di spiegare il motivo per il quale un determinato comportamento viene individuato e scelto al fine di stigmatizzare o criminalizzare una certa persona o gruppo sociale.

Essa vede lo "stigma" quale variabile indipendente quando ipotizza che la discriminazione prodotta dallo stesso causa la prosecuzione del crimine e del comportamento deviante.

Lo "stigma" si applica con maggiore frequenza ed intensità nelle persone e nei gruppi sociali più deboli e poveri.

Sebbene la *labeling theory* e le "teorie del conflitto" differiscano su come spiegare il comportamento deviante, esse sono, essenzialmente, comprese nella medesima teoria del *making and enforcing of criminal law*.

Le teorie del "conflitto e dell'etichettamento" ritengono che le decisioni assunte dal sistema giudiziario (arresto, processo, condanna e punizione) sono maggiormente ricorrenti e gravi nei confronti di quella parte di società certamente più povera e debole.

Secondo tale visione, il sistema giudiziario si pone come obiettivo quello di curare gli interessi della classe media ed alta, proteggere la proprietà, ed il *business* e in questo modo favorire la protezione dei membri più influenti e potenti della società.

I soggetti appartenenti ai gruppi sociali dotati di minore potere e risorse finanziarie sono più probabilmente e frequentemente arrestati, processati, condannati e comminate più severe sanzioni penali.

Tale ipotesi, in particolare, propone che le decisioni assunte dal sistema giudiziario sono basate ed influenzate maggiormente su variabili *extra-legal*, quali razza, classe, età e genere, piuttosto che su comportamenti rilevanti e variabili legali, quali se colpevole o innocente.

Teorie marxiste e femministe.

Teoria marxista

Alla metà degli anni 1970, Richard Quinney (1974), William Chambliss (1975), Anthony Platt (1977), Herman e Julia Schwendiger (1981) ed ancora altri sostenitori della teoria del conflitto dal 1960, hanno ripudiato la loro adesione alla teoria del conflitto per abbracciare la teoria marxista.

Nella teoria marxista il potere politico è usato al fine di manipolare la legge ed il sistema giudiziario con l'obiettivo di promuovere gli interessi della classe capitalista ed a perpetrare la posizione di potere.

Repressi da tale sistema, le masse dei lavoratori non hanno, certamente, la possibilità di migliorare o modificare il proprio stato di oppressione.

Tale situazione rimarrà tale fino a quando il popolo non si sarà organizzato nella rivoluzione, avrà preso il potere nelle proprie mani, rovesciato il governo e distrutto l'economia capitalistica.

La teoria, inoltre, spiega la detenzione come un modo per regolare la disponibilità ed il costo del lavoro.

Il numero dei detenuti è così destinato ad essere elevato durante i periodi di recessione e di incremento della disoccupazione.

La soluzione al problema della criminalità, secondo i marxisti, sta nell'unità della lotta di classe, nel rovesciamento del sistema capitalistico e l'istituzione di uno stato socialista.

La teoria del potere politico quale unico strumento in mano alla classe capitalista venne ben presto fortemente criticata da parte di altri criminologi marxisti, i quali proponevano un'alternativa *strutturalista* al modello marxista (Balbus, 1977, Chambliss e Seidman, 1982).

Gli strutturalisti ritengono lo Stato dotato di autonomia rispetto alla classe dirigente.

Quest'ultima, inoltre, non viene intesa come un unico blocco monolitico.

Teoria femminista:

Lo scopo primario della teoria femminista è di offrire un approccio di genere e di tipo femminista allo studio del crimine ed al sistema giudiziario, in opposizione con la tradizione degli studi criminologici da sempre di tipo "androcentrico".

La teoria femminista è tuttora in evoluzione e, al suo interno, si possono individuare correnti di pensiero di tipo liberale, radicale, marxista e anche alcune varianti socialiste.

Molta importanza viene data alla gestione del potere nella società in base al sesso ed al genere.

Le "teorie del conflitto e dell'etichettamento" affermano che le donne godono di minore potere rispetto agli uomini e che ricevono sanzioni certamente più rigide e severe.

Alcune ricerche, tuttavia, sembrano smentire tale ipotesi, rilevando che quando sono presenti differenze di sesso, il sistema appare molto più severo con i maschi.

Tale tendenza ha condotto molti anni fa alla formulazione dell'ipotesi *Chivalry* (Pollack, 1950).

Tale ipotesi afferma che data la predominanza degli uomini nei corpi di polizia e della magistratura, questi manifestino una propensione “paternalistica” e quindi a trattare con riguardo i soggetti di sesso femminile.

2.4.2. Teorie del comportamento criminale e deviante – (*theories of criminal and deviant behaviour*).

Criminologia Classica e Dottrina della Deterrenza.

La criminologia classica fa riferimento, primariamente, agli scritti del 19 secolo di “Cesare Beccaria” in Italia e “Jeremy Bentham” in Inghilterra.

Entrambi erano filosofi sociali utilitaristi e rivolgevano la loro attenzione alla riforma legale e penale, piuttosto che alla formulazione di spiegazioni del comportamento criminale.

Essi hanno formulato una teoria del crimine ancora oggi considerata rilevante.

Molte delle riforme di legge, proposte dai filosofi classici utilitaristi, intente ad eliminare forme di punizione crudele ed insolite e ad introdurre un giusto e veloce processo, sono incorporate all’interno della Costituzione degli Stati Uniti d’America.

Altri, volte ad assicurare una scala di forme di punizione per ogni tipo e grado di crimine, erano incorporate nel nuovo codice penale di Francia del 1791, a seguito della rivoluzione francese.

Le principali caratteristiche della dottrina della deterrenza sono:

- severità e adattamento della punizione al crimine

La considerazione centrale della criminologia classica è che l’individuo agisce e si comporta nel pieno esercizio razionale della propria libertà.

Tutti gli individui obbediscono o violano la legge secondo un preciso calcolo razionale del rischio, della sofferenza e del piacere derivante dalle proprie azioni.

Se essi credono che il sistema di sanzioni penali preveda una sofferenza certamente maggiore rispetto al possibile guadagno prodotto dalla violazione della norma, essi non commetteranno il crimine.

Maggiore è la gravità del crimine commesso e più severa dovrà risultare la pena applicata.

- certezza e celerità della punizione.

La dottrina della deterrenza ricorda anche l'importanza della celerità e certezza della pena.

La celerità si riferisce alla rapidità con la quale le sanzioni criminali sono applicate dopo la commissione del crimine.

La certezza si riferisce al timore per l'applicazione della pena.

Sia Beccaria che Bentham riconoscono la presenza di una connessione tra certezza e severità della punizione.

- deterrenza specifica e generale.

Vengono indicati due tipi di deterrenza:

- 1) deterrenza specifica o speciale ed è prodotta sul criminale che ha subito un arresto od altra punizione;
- 2) deterrenza generale, dove la punizione dello Stato, applicata nei confronti dei criminali, deve essere di esempio e procurare il giusto timore in quei soggetti che non hanno commesso l'atto deviante e che per questo saranno inibiti dal compierlo in futuro.

Teoria moderna della deterrenza

I principi della certezza, severità e celerità della punizione, proporzionalità e deterrenza specifica e generale rimangono i punti centrali e fondamentali della teoria moderna della deterrenza.

La maggior parte delle politiche giudiziarie moderne, infatti, prevedono una sempre maggiore severità delle sanzioni, un potenziamento delle forze di polizia e dell'ordine e la certezza della pena.

Teoria della scelta razionale.

L'espansione del concetto di deterrenza è stato con forza associato all'introduzione in criminologia, nel 1980, della "teoria della scelta razionale".

La teoria della scelta razionale si basa sul principio dell'aspettativa utilitaristica proprio della teoria economica.

Il principio dell'aspettativa utilitaristica, semplicemente, afferma che le persone agiscono sulla base delle aspettative derivanti dalle proprie scelte, finalizzate alla massimizzazione dei profitti o benefici e minimizzazione dei costi e benefici.

L'affinità tra la deterrenza e le teorie della scelta razionale sta nel fatto che, entrambe, derivano da alcune filosofie utilitaristiche del 19 secolo (Gibbs, 1975).

Tali teorie, inizialmente, furono applicate alla legge e, successivamente, all'economia.

Nonostante questo lungo e storico legame, la teoria della scelta razionale è stata solo recentemente introdotta in criminologia.

Teoria delle attività di routine – (*routine activities theory*).

Lawrence Cohen e Marcus Felson hanno sviluppato tale teoria, partendo dalla individuazione di tre categorie di variabili che sono in grado di incrementare o diminuire la probabilità che le persone o la proprietà possano diventare vittima del crimine.

Le tre principali categorie di variabili individuate da Cohen e Felson sono:

- 1) motivazione del criminale;
- 2) adatto target di vittime;

3) abilità dei custodi a vigilare sulle persone e la proprietà.

La principale proposizione di questa teoria è che si ha un incremento nel numero delle vittime della criminalità quando si registra una convergenza, nello spazio e nel tempo, di questi tre minimi elementi (Cohen e Felson, 1979).

Teorie biologiche

Le teorie biologiche più recenti riconoscono l'esistenza di un rapporto tra variabili biologiche, sociali e psicologiche nel crimine e nella delinquenza, oltre a dare una sempre maggiore rilevanza agli effetti determinati dalle esperienze individuali e, in particolare, dei bambini e nella formazione della personalità.

Lombroso e le recenti teorie biologiche

Recenti teorie biologiche in criminologia vedono i criminali come distinte persone che presentano inferiorità biologiche e cittadini con più basse abilità.

La società è certamente giustificata a punire tali criminali, anche al fine di garantire la propria incolumità ma, in questo caso, la certezza o la severità della punizione non potrà avere effetto su difetti naturali, presenti nel criminale dalla nascita e da altre biologiche imperfezioni.

La più importante delle recenti teorie biologiche viene introdotta nel 1876 da Cesare Lombroso con il nome *the criminal man*.

Lombroso riteneva che alcune caratteristiche o fattezze fisiche identificassero il criminale di nascita *the born criminal*.

Tali caratteri fisici si riferivano alla asimmetria del volto o del cranio, aspetto simile ad una scimmia, labbra larghe, piccolo mento, naso curvo, zigomi eccessivamente sviluppati, pelle eccessivamente rugosa, dita della mano o del piede eccessivamente lunghe.

Il soggetto di sesso maschile con cinque o più di queste caratteristiche fisiche veniva classificato come *born criminal*.

Per quanto riguarda i soggetti di sesso femminile erano sufficienti 3 di tali caratteristiche.

Lombroso, oltre al *born criminal*, individuò due altri tipi, *l'insane criminal* ed il *criminaloid*.

L'insane criminal includeva gli idioti, gli imbecilli, gli epilettici e gli psicotici e questi erano inadatti a stare nella società.

I *criminaloid* presentano uno stato emozionale alterato che, in determinate circostanze, possono indurli a commettere atti criminali.

Moderne teorie biologiche e della delinquenza

Le recenti teorie biologiche sembrano prendere decisamente le distanze rispetto alla impostazione ed al determinismo di Lombroso, Goring, Hootene della xyy sindrome.

Sempre maggiore importanza assumono nella teoria gli studi genetici e neurologici.

Il comportamento umano, se conforme o deviante, soprattutto, risulta dalla interazione e combinazione delle caratteristiche biologiche dell'individuo con quelle sociali e dell'ambiente.

Teorie psicoanalitiche

Tale teoria, piuttosto che soffermarsi sulle anomalie biologiche, pone attenzione nei confronti di un'analisi profonda della mente e del pensiero del soggetto.

Sempre secondo questa teoria, il comportamento delinquenziale o criminale, di per se, non è importante.

Esso è solamente il sintomo della presenza di un conflitto psichico tra io, ego e superego, derivante da un non normale controllo o maturazione

dell'istinto, una povera relazione con la madre o il padre, repressione della sessualità e relativo senso di colpa.

Il criminale deve essere considerato una persona malata e per questo la punizione è di per se inefficace e può solo aumentare il senso di colpa.

Il trattamento del criminale deve consistere, piuttosto, nella cura delle disfunzioni emozionali del soggetto.

Teorie della personalità

Le teorie della personalità, così come le teorie psicoanalitiche, ritengono il comportamento deviante come un sintomo di un problema più profondo presente nell'individuo.

Data questa premessa, secondo tale teoria non è utile punire il criminale, ma, bensì, offrire lui un'intensa attività di *individual counseling*.

La teoria afferma che il delinquente o criminale presenta una non normale, inadeguata o una specifica personalità criminale.

Una versione della teoria della personalità spiega il comportamento criminale o delinquenziale come espressione di tratti devianti della personalità, quali impulsività, aggressività, ribellione, ostilità ed altro.

Teoria dell'apprendimento sociale – (*social learning theory*).

In criminologia la teoria dell'apprendimento sociale si riferisce, principalmente, alla teoria del crimine e della devianza sviluppato da Ronald L. Akers.

Teoria differenziale di Sutherland – (*Sutherland's differential theory*)

Sutherland, oltre ad essere considerato il più importante criminologo del ventesimo secolo è conosciuto anche per avere formulato una teoria generale sociologica sul crimine e la delinquenza (*the differential association theory*).

La versione finale di tale teoria (Sutherland, 1947), si caratterizza per i seguenti punti:

- il comportamento criminale è appreso;
- il comportamento criminale è appreso con altre persone in un processo di comunicazione;
- la parte principale dell'apprendimento del comportamento criminale avviene all'interno di gruppi di persone legate da un rapporto stretto, significativamente intimo;
- l'apprendimento del comportamento criminale comprende, tecniche per la commissione del crimine, che in alcuni casi possono essere complicate ed in altri semplici, con una specifica direzione della motivazione, dell'impulso, razionalizzazione e attitudini;
- la specifica direzione della motivazione e dell'impulso è appreso mediante la definizione di codici legali come favorevoli o non favorevoli;
- una persona diviene delinquente a causa di un eccesso di definizioni favorevoli alla violazione della legge;
- le diverse associazioni possono variare per frequenza, durata, priorità ed intensità;
- il processo di apprendimento dei modelli di comportamento criminale o anti-criminale, coinvolge tutti i meccanismi presenti nelle altre forme o tipologie di apprendimento.

Teorie del legame sociale e del controllo

La teoria del controllo sociale non si propone di spiegare perché alcune persone commettono un crimine ma, bensì, perché tutte le altre non infrangono la legge.

La risposta a tale interrogativo, offerta dalla teoria del controllo, è che il controllo sociale impedisce la commissione di reati in alcune persone.

Ogni volta che il controllo sociale si interrompe o inibisce, la devianza è, probabilmente, il risultato (Reiss, 1951).

Le persone non necessitano di una motivazione particolare per violare la norma.

Questo è naturale in assenza di controllo.

L'impulso a commettere il crimine è uniformemente distribuito e presente nelle società (Agnew, 1993).

Recenti teorie del controllo

Albert J. Reiss (1951) nel suo concetto di criminologia attribuisce le cause della delinquenza al fallimento del controllo "personale" e "sociale". Nye (1958) identifica tre principali categorie di controllo sociale che prevengono il crimine:

1) controllo diretto, la punizione è imposta e minacciata come conseguenza alla cattiva condotta.

Fa riferimento anche alla reazione dei parenti e familiari;

2) controllo indiretto, secondo il quale il giovane è frenato dal commettere un atto delinquenziale per il timore del dolore o della conseguente disapprovazione dei parenti e familiari;

3) controllo interno, la giovane coscienza o senso di colpa frenano il soggetto dall'impegnarsi in un atto delinquenziale.

Nye afferma che il controllo diretto può essere esercitato mediante forme di sanzione legale e formale ma, in particolare, enfatizza il controllo esercitato dalla famiglia.

Reckless propose la teoria del contenimento della delinquenza e del crimine.

Nella sua teoria individua fattori interni ed esterni di contenimento al crimine.

Quando la motivazione a delinquere è forte ed il contenimento debole è facile aspettarsi azioni criminali e delinquenti.

Un giovane individuo può essere spinto a commettere un atto delinquenziale da impulsi psicologici interni (ostilità, aggressività...).

In altre ci sono due tipi di fattori ambientali che possono favorire il crimine:

- *pushes*, ovvero, povertà, deprivazione, mancanza di opportunità;
- *pulls*, condizioni favorevoli alla delinquenza (cattive compagnie, *gangs*, sub-culture delinquenti).

Fattori interni di contenimento consistono primariamente in una sviluppata coscienza e buona immagine di se.

Teoria dei limiti sociali di Hirschi – (*Hirschi's social bounding theory*).

Hirschi(1969) nella sua teoria inizia con l'affermazione generale che le azioni delinquenti si hanno quando i legami sociali dell'individuo si fanno deboli o si interrompono.

Questo legame sociale appare costituito da quattro elementi: l'affetto, l'impegno, il coinvolgimento, le credenze – (*attachment, commitment, involvement, belief*).

La forza di tali elementi, nei legami sociali individuali con i parenti, gli adulti, gli insegnanti scolastici ed i pari, determinano il controllo del comportamento degli individui nella direzione della conformità.

Se tali legami risultano essere deboli aumenta, quindi, la probabilità di azioni delinquenti commesse dal soggetto.

Questi quattro elementi, inoltre, sono visti da Hirschi come fortemente intercorrelati; la debolezza di uno determinerà la debolezza di un'altro.

La teoria del *self control* di Gottfredson e Hirschi – (*Gottfredson and Hirschi: self control theory*).

Hirschi, recentemente, si è allontanato molto dalla formulazione classica della teoria del controllo.

Egli ha collaborato con Michael Gottfredson (Gottfredson and Hirshi, 1990) nella proposta di una nuova teoria del crimine basata su di un unico tipo di controllo – *il self control*.

Gottfredson e Hirschi affermano che le differenze individuali nel commettere le azioni criminali, rimangono ragionevolmente stabili alla presenza di cambiamenti sociali e di conoscenza del sistema sanzionatorio. Secondo la teoria formulata dai due criminologi, gli individui con un alto *self-control* saranno, sostanzialmente, meno propensi ad essere coinvolti in azioni criminali.

La causa di un basso *self-control* è da ricercare nella ineffettiva o incompleta socializzazione, in particolare, in età adolescenziale.

La scuola e le altre istituzioni sociali contribuiscono alla socializzazione, ma è la famiglia il luogo più importante per tale funzione.

2.4.3 *La Teoria dell'etichettamento ed il processo di stigmatizzazione del soggetto in esecuzione penale.*

Etichettamento come processo di simbolica interazione sociale.

La teoria dell'etichettamento come spiegazione del crimine e del comportamento deviante deriva dalla teoria sociologica generale dell'interazionismo simbolico.

Nell'interazionismo simbolico, l'identità degli individui, l'immagine di se, i processi cognitivi, le valutazioni e le attitudini sono viste come esistenti solo nel contesto sociale e, quindi, nelle azioni, nei cambiamenti nell'interazione sociale con altri (Ritzer, 1992).

Nei primi scritti di Charles Horton Cooley (1902) e George Herbert Head (1934), o in Herbert Blumer (1969), l'interazionismo simbolico ha

enfaticizzato lo scambio di significati nella comunicazione *face to face*, mediante il linguaggio, la comunicazione verbale e quella non verbale.

L'interazionismo simbolico è particolarmente evidente nel *looking-glass self* (Cooley, 1902), noi siamo o diveniamo quello che noi pensiamo che altri pensano di noi.

Quello che altri pensano che noi siamo viene comunicato in parte dall'applicazione di una "etichetta" o "stigma".

La teoria "dell'etichetta o stigma" propone che la stigmatizzazione, in questo processo di interazione simbolica, trova applicazione nel crimine e nel comportamento deviante.

Alcuni termini, spesso utilizzati nei confronti di chi infrange la norma, quali "criminale", "drogato", "pazzo" o "delinquente", esercitano un'azione stigmatizzante e vengono considerati dalla teoria come variabili indipendenti che favoriscono la criminalità ed il comportamento deviante.

La teoria avanza la tesi che gli individui che hanno subito un'etichettamento o una drammatica stigmatizzazione (Goffman, 1963) come devianti sono, probabilmente, condotti a formare la propria identità proprio come deviante.

Sempre secondo la teoria, nel trattamento degli *offenders*, o della prevenzione del crimine, la presenza di stigmatizzazione può facilmente risultare controproducente.

Le forme di esecuzione penale esterna o di sanzioni di comunità sono, certamente, utili ad attenuare il rischio di stigmatizzazione nei condannati, soprattutto, rispetto a quanto avviene con la detenzione in carcere.

2.5. Vecchi e nuovi paradigmi della giustizia

La giustizia nei paesi occidentali ha conosciuto un' importante evoluzione, soprattutto negli ultimi 20 anni, rappresentata dal passaggio, seppur graduale, da un vecchio paradigma della giustizia retributiva ad un nuovo paradigma della giustizia riparativa – (*restorative justice*).

Vecchio Paradigma della Giustizia Retributiva	Nuovo Paradigma della Restorative Justice
-Il crimine viene inteso come violazione verso lo Stato.	-Il Crimine viene inteso come violazione di una persona verso un'altra.
-Focus concentrato nel biasimare e rimproverare l'offensore e incolparlo per le azioni ed il comportamento tenuto in passato.	-Focus incentrato nella soluzione dei problemi e nella responsabilizzazione del criminale.
- Relazione avversa e processo.	-Dialogo e negoziazione.
-Imposizione di una sofferenza con finalità punitiva e di deterrenza/preventiva.	-Restituzione come un mezzo per riparare ambo le parti: riconciliazione/riparazione come meta da perseguire.
-Giustizia definita dal processo: giuste regole.	-Giustizia definita come relazione corrente; giudicata dai risultati.
-Conflitto considerato come uno stato individuale, natura conflittuale del crimine.	-Il crimine viene riconosciuto come conflitto interpersonale; viene riconosciuto il valore del conflitto.
-Un danno viene sostituito da un altro.	-Focus delle attività rivolto alla riparazione del danno.
-La comunità assume una posizione secondaria e rappresentata astrattamente dallo Stato.	-La Comunità viene vista come agevolatrice nel processo restaurativo.
-Incoraggiamento dei valori della competitività e dell'individualismo.	-Incoraggiamento della mutualità.

<p>Azione diretta dallo Stato sul criminale: -vittima ignorata, -offensore passivo.</p>	<p>-Sia la vittima che l'offensore hanno un ruolo nel riconoscere il problema e le possibili soluzioni; -l'offensore viene incoraggiato ad assumersi le proprie responsabilità; -la vittima viene incoraggiata a riconoscere le proprie necessità.</p>
<p>-Responsabilizzazione dell'offensore mediante la sola punizione.</p>	<p>-La responsabilizzazione dell'offensore avviene mediante la comprensione degli effetti causati dalle proprie azioni e il sostegno nei suoi confronti appare sempre di più finalizzato alla decisione di che cosa fare al fine di assumere maggiore consapevolezza.</p>
<p>-L'offesa viene definita in termini puramente legali, privo di dimensioni morali, sociali, economiche e politiche.</p>	<p>-Comprensione dell'offesa, tenuto in considerazione il contesto morale, sociale, economico e politico.</p>
<p>-Il debito del criminale nei confronti dello Stato e della società viene definito astrattamente.</p>	<p>-Riconoscimento del debito/responsabilità alla vittima.</p>
<p>-Risposta focalizzata sul comportamento deviante tenuto in passato dal criminale.</p>	<p>-Risposta focalizzata sulle conseguenze dannose derivanti dal comportamento dell'offensore.</p>
<p>-Lo stigma prodotto dal crimine appare irrimovibile.</p>	<p>-Stigma del crimine rimoscibile attraverso azioni riparative.</p>
<p>-Nessun incoraggiamento verso il pentimento ed il perdono.</p>	<p>-Possibilità per il pentimento ed il perdono.</p>

La giustizia riparativa presenta le seguenti tre maggiori componenti o caratteristiche:

- l'azione deve essere indirizzata alle cause del comportamento deviante.

Un crimine in tale situazione è visto come dannoso alla solidarietà ed al mutuo rispetto, essenziale nella vita di comunità;

- una sanzione deve essere imposta sull'offensore.

Inoltre, la forma che la sanzione prende è definita in una "comunità" di persone che hanno un interesse nella vita sia della vittima che dell'offensore;

- la compensazione ed il supporto alla vittima sono considerate attività irrinunciabili.

Tale modalità di esecuzione penale, tuttavia, mentre nel Regno Unito o nel Nord America, appare ormai consolidata e diffusamente applicata, in altre realtà, quali per esempio l'Italia risulta, addirittura, quasi del tutto assente ed inapplicata.

3. *La Probation ed il servizio sociale penitenziario in Europa.*

3.1. *Introduzione*

Le diversità, che sembrano contraddistinguere i paesi dell'Unione Europea e, specialmente, di tipo linguistico, sociale, storico, religioso, culturale, economico e politico, talvolta riscontrabili anche all'interno dei confini nazionali dei singoli Stati, certamente hanno finito per influenzare in profondità l'evoluzione e l'assetto attuale dei sistemi di *probation* e di esecuzione penale esterna o di comunità presenti nel vecchio continente. Questo capitolo ha lo scopo di individuare le principali tappe dello sviluppo storico della *probation* in Europa, oltre a descrivere gli assetti organizzativi attuali dei *probation services* e le più importanti misure alternative alla detenzione e sanzioni di comunità esistenti nei principali paesi europei e di recente ingresso nell'Unione.

3.2. *Sviluppo storico della probation nei paesi europei.*

Al fine di comprendere le caratteristiche dei sistemi contemporanei di *probation* e di esecuzione penale esterna o di comunità, adottati dai vari paesi europei, appare utile prendere in considerazione anche le varie vicende storiche che, in tali realtà, hanno interessato le istituzioni giudiziarie, ma anche altri servizi e, in particolare, quelli della salute mentale e di *welfare* in generale.

E' importante ricordare che la *probation* nasce in Europa e, in particolare, in Inghilterra, nel 1907, dall'assemblaggio delle molte associazioni di

volontariato di ispirazione Cristiana ed Apostolica che, motivate dai valori della carità e dell'indulgenza, si preoccupavano di prendersi cura e di favorire il reinserimento sociale dei membri più difficili e recalcitranti e, spesso, appartenenti alle classi sociali più disagiate, marginalizzate e povere.

La stessa cosa è avvenuta in tutti i paesi europei e, a tale proposito, si può certamente citare, ad esempio, l'importante esperienza della Finlandia, dove già nel 1870, organizzazioni private, finanziate dalle Chiese Cristiane, lavoravano con i detenuti, fornendo loro, in particolare, un'istruzione religiosa ed educazione e, ancora, la Francia, dove nella seconda metà del 19° secolo, alcune associazioni di volontariato di ispirazione cristiana e caritatevole si occupavano dell'assistenza dei condannati.

Quindi, inizialmente, il lavoro di *probation* ha visto l'importante coinvolgimento di volontari ed organizzazioni caritatevoli che, successivamente, sono stati sostituiti in tutta Europa da professionisti ed organizzazioni governative.

Tale significativa tradizione sembra avere influenzato e caratterizzato in profondità i servizi di *probation* adottati dalla quasi totalità dei paesi europei, dove ancora oggi, inoltre, tali organizzazioni sembrano mantenere un ruolo importante e strategico nel lavoro di recupero, rieducazione e reinserimento sociale dei condannati.

Sono veramente molto pochi, infatti, i paesi europei che non possono vantare una lunga e importante tradizione di volontariato penitenziario.

La Repubblica Ceca, per esempio, può certamente rientrare in questo ristretto raggruppamento di Stati, visto che in questo piccolo paese europeo i *social workers* hanno iniziato a svolgere attività professionale e retribuita nel settore penitenziario e della *probation* già dal lontano 1970.

Per quanto riguarda il ruolo e la diffusione delle organizzazioni caritatevoli, spesso di ispirazione cristiana, non si sono registrate negli

anni, inoltre, differenze significative fra i paesi dell'est e dell'ovest europeo.

In Olanda i volontari hanno iniziato ad offrire la propria opera assistenziale ai detenuti nel 1910 e in Irlanda i primi *social workers* hanno preso servizio come *probation officers* solamente tra il 1940 ed il 1950.

Nel piccolo Stato del Lussemburgo, il ruolo del volontariato è risultato da sempre di fondamentale e preminente importanza nel settore penitenziario e, in particolare della *probation*, fino al 1950.

In Belgio, i primi servizi professionali e governativi di *probation* sono stati istituiti durante la prima guerra mondiale.

In Inghilterra, dove la *probation* nasce come servizio pubblico nel 1907, il primo *social worker* è stato impiegato in veste di *probation officer* già dalla prima decade del 20° secolo.

Nello Stato della Finlandia i primi *social workers*, regolarmente assunti e stipendiati, sono stati inseriti nei servizi di *probation* già dall'ultima decade del 19° secolo

“Ancora oggi, nei paesi europei, dove gran parte dei valori, che sembrano avere ispirato i primi volontari penitenziari appartenenti alle associazioni caritatevoli e cristiane, sembrano sopravvivere e resistere al processo di globalizzazione, possiamo trovare sistemi di *probation* e di esecuzione penale esterna o di comunità nei quali prevale come obiettivo prioritario quello di favorire il reinserimento sociale di chi commette un reato e per questo condannato, ponendo attenzione, primariamente, alle problematiche sociali e sanitarie che spesso sono le vere cause e l'origine del comportamento deviante”.

A tale proposito può risultare interessante menzionare la realtà di alcuni paesi del sud Europa e, in particolare, il caso dell'Italia, dove sono straordinariamente numerose ed attive le associazioni di volontariato, del non profit e della cooperazione sociale, in gran parte di ispirazione Cattolica, ma anche di diversa natura (vedi le associazioni laiche e

progressiste), che collaborano attivamente con lo Stato e quindi con gli Uffici di esecuzione penale esterna del Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, nel favorire il recupero e reinserimento sociale dei soggetti ammessi a beneficiare di una misura alternativa alla detenzione.

Ma è possibile ricordare anche altri importanti paesi europei, come il caso del Portogallo, dove il volontariato, anche in questo caso in gran parte di ispirazione Cattolica, da lungo tempo viene coinvolto dallo Stato nell'esecuzione penale esterna o di comunità.

Altri aspetti importanti e da non trascurare in un lavoro di ricostruzione dell'evoluzione storica della *probation* in Europa possono essere:

- evoluzione numerica e della natura delle organizzazioni di *probation*, pubbliche e private;
- aumento, declino delle organizzazioni di volontariato penitenziario;
- sviluppo del lavoro professionale nella *probation*;
- evoluzioni, cambiamenti accorsi nel rapporto tra sostegno-assistenza e controllo-supervisione degli *offenders* in *Probation*;
- andamento nella concessione delle misure alternative alla detenzione o di sanzioni di comunità da parte degli organi giudiziari preposti;
- ruolo assunto dai *probation services* nella gestione delle misure alternative alla detenzione;
- ruolo del *social worker* negli uffici di *probation* e nella supervisione (sostegno e controllo) degli *offenders*;
- più in generale, evoluzione del sistema normativo e giudiziario;
- distinguere se si tratta di un paese ex comunista, latino-europeo o, se, appartenente alla tradizione *roman law jurisdiction* o ancora di tipo *common law*.

3.3. *L'Europa ed il sistema delle pene.*

L'Europa si occupa sempre più di carceri, di sicurezza e di sistema penale.

Il diritto penale ed il diritto penitenziario in ciascuno Stato, da sempre considerati oggetto di esclusivo interesse nazionale, sono progressivamente condizionati dalle istituzioni europee.

Esiste oggi un apparato europeo per i diritti e le garanzie nelle carceri.

Sul piano normativo vi sono gli standard minimi previsti dalle *European Prison Rules* che, seppur prive di status vincolante, impongono un obbligo politico e morale di adeguamento ai 43 Stati del Consiglio d' Europa.

Il Comitato Europeo per la prevenzione della tortura e di ogni forma di trattamento inumano, crudele o degradante, operativo dal 1989, svolge invece una funzione ispettiva preventiva, con poteri di visita di ogni luogo di privazione della libertà.

I suoi rapporti e le risposte degli Stati sono una fonte importante di conoscenza di come in concreto vengono eseguite le pene nelle carceri e nei commissariati d' Europa.

Dal 1950, sul piano giurisdizionale, opera la Corte Europea dei Diritti Umani, istituita dalla convenzione per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

Si tratta di un organo giurisdizionale, fondato sul principio di universalità, il cui intervento è spesso sollecitato da persone private della libertà personale.

La giurisprudenza della Corte, insieme alle Regole Penitenziarie Europee del 1987 e alle Raccomandazioni del Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura danno vita ad un corpo di norme poste a tutela dei diritti umani delle persone detenute.

Un' analisi ed una osservazione diretta da parte, in particolare, di organizzazioni non governative e di istituzioni accademiche, delle condizioni di detenzione nei singoli paesi, anche alla luce della giurisprudenza della Corte e dei Rapporti del CPT, con l'obiettivo della determinazione di un massimo comune denominatore che favorisca e aiuti l'approccio europeo-sovranzionale nel segno dei diritti umani e della umanizzazione delle pene.

Consiglio d'Europa - Raccomandazione n° R (92) 16 del Comitato dei Ministri agli Stati Membri, relativa alle Regole Europee sulle Sanzioni e Misure Alternative alla detenzione, adottata dal Comitato dei Ministri il 19 ottobre 1992, nella 482^a riunione dei Delegati dei Ministri.

Preambolo

Tale applicazione deve mirare alla conservazione di un equilibrio necessario ed auspicabile tra, da una parte, le esigenze di difesa della società, nel suo duplice aspetto di protezione dell'ordine pubblico e di applicazione di norme che tendano a riparare il danno causato alla vittima e, dall'altra, il tenere in debito conto le necessità del reo di reinserimento sociale.

Regola 23

La natura, il contenuto ed i metodi di esecuzione delle sanzioni e misure alternative alla detenzione non devono mettere a rischio la vita privata o la dignità del reo o della sua famiglia, né provocare uno stato di stress.

Allo stesso modo non devono intaccare il rispetto di sé, i legami familiari e con la comunità e la possibilità degli autori di reato di essere parte integrante della società.

Dovranno essere adottate delle misure di tutela per la loro protezione da ogni attacco, curiosità o pubblicità inopportuni.

Regola 30

L'applicazione e l'esecuzione delle sanzioni e delle misure alternative alla detenzione devono perseguire lo scopo di sviluppare in chi ha commesso un reato il senso delle proprie responsabilità nei confronti della società e, in particolare, nei confronti della o delle vittime.

Regola 44

Si devono diffondere informazioni appropriate sulla natura ed il contenuto delle sanzioni e misure alternative alla detenzione, nonché sulle modalità della loro esecuzione, affinché l'opinione pubblica, in particolare i privati, le organizzazioni, i servizi pubblici e privati che si occupano dell'esecuzione di tali sanzioni e misure, possano comprenderne i fondamenti e considerarle come delle risposte adeguate e credibili ai comportamenti delinquenti.

Regola 55

L'esecuzione delle sanzioni e delle misure alternative alla detenzione dovrà essere concepita in modo tale che esse abbiano il massimo significato per il reo e contribuiscano allo sviluppo personale e sociale dello stesso, allo scopo di permettere il suo reinserimento sociale. I metodi di presa in carico e di controllo dovranno perseguire tali obiettivi.

Regola 67

I compiti affidati ai reati che effettuano un lavoro di pubblica utilità non devono essere privi d'interesse, ma essere socialmente utili, significativi e devono permettere loro di sviluppare, per quanto possibile, le loro attitudini.

Tali lavori non devono essere svolti con un fine di lucro per una qualsivoglia impresa.

3.4. *Recenti sviluppi in materia di esecuzione penale in Europa.*

Il mondo della esecuzione penale sta attraversando in Europa, una fase di intensi e rapidi mutamenti, quantitativi e qualitativi.

La popolazione detenuta europea è in progressiva e costante crescita così come quella in esecuzione penale esterna.

L'area del controllo penale, comprendente anche le forme sofisticate di sorveglianza elettronica (*electronic monitoring*), si estende in continuazione.

Dal punto di vista qualitativo va, innanzitutto, sottolineato il progressivo riequilibrio verso l'alto tra esecuzione penale esterna ed esecuzione penale intra-moenia e, quindi, la modifica dei profili soggettivi delle persone in esecuzione penale, tra cui spiccano ora i detenuti per reati connessi all'uso di sostanze stupefacenti e quelli provenienti da paesi extra-comunitari (dato particolarmente rilevante nell'esecuzione penale minorile intra-moenia).

Questi mutamenti, che ritroviamo in molti paesi occidentali, riflettono in gran parte i cambiamenti della società europea ed il modificarsi della domanda di controllo penale che essa rivolge agli apparati di giustizia, ma – ciò che è più importante – questi mutamenti mettono in crisi un modello di reinserimento basato sugli standard dello svantaggio sociale.

Ne deriva una conseguente necessità, utile a capire quale sia oggi la finalità della pena nei singoli paesi e a dare risposta su un piano preventivo alla domanda di sicurezza che si esprime, in particolare, nei contesti metropolitani dell'Europa.

3.5. *L'organizzazione dei probation services, le misure alternative alla detenzione e le sanzioni di comunità nei principali paesi europei.*

La struttura organizzativa dei *probation services* in Europa, sembra riflettere considerevolmente le caratteristiche socio-culturali e demografiche tipiche di questa parte del mondo.

Le differenze più evidenti fanno riferimento, infatti, ai seguenti aspetti:

1. dimensioni dello Stato.

Questo aspetto sembra influenzare molto l'organizzazione dei *probation services*, tanto che, frequentemente, in Europa, negli Stati di piccole dimensioni, come nel caso, per esempio, dell'isola di Malta o del Lussemburgo, i servizi di *probation* vengono gestiti direttamente da parte delle amministrazioni centrali dello Stato (Ministero della Giustizia o dell'Interno), mentre in quelli di più ampie dimensioni, come nel caso del Regno Unito, spesso siamo in presenza di Servizi fortemente regionalizzati o decentrati sul territorio;

2. livello di sviluppo del servizio di *probation*

Molti sono oggi i paesi europei che possono vantare un buon livello di sviluppo dei propri servizi di *probation* o di esecuzione penale esterna, anche se ancora molte sembrano essere le diversità, innanzitutto, in riferimento al livello di qualità ed alla varietà delle prestazioni offerte.

Non tutti i paesi europei, per esempio, risultano attualmente in grado di offrire, contemporaneamente, servizi di esecuzione penale esterna, mediazione penale, supporto alle vittime del reato, assistenza post-penitenziaria ed altro.

Un ulteriore fattore che sembra incidere in modo considerevole sullo sviluppo e l'efficacia dei servizi di *probation*, è rappresentato dal sistema di formazione universitario e di aggiornamento professionale rivolto ai *probation officers*, che nella quasi totalità dei paesi europei e non solo si tratta di *social workers*.

I *probation officers*, infatti, pur risultando quasi sempre in possesso del titolo accademico in *social work*, presentano, ancora oggi, molte differenze nella formazione universitaria ricevuta e, innanzitutto, per quanto attiene gli studi della *probation* e dell'esecuzione penale esterna o di comunità.

In questo caso possiamo portare, ad esempio, due importanti paesi europei, da questo punto di vista molto differenti fra di loro, ovvero, la Gran Bretagna e l'Italia.

Nel primo paese i corsi di laurea in *social work*, che possono vantare una lunga tradizione, prevedono nei loro piani di studio, ormai da molti anni, l'importante insegnamento denominato *criminal and community justice*.

In Inghilterra, addirittura, ormai da circa quindici anni è stato istituito un autonomo corso di laurea in *probation studies*.

Questo nuovo corso di laurea è stato fondato dall'ultimo governo conservatore inglese e valorizzato, successivamente, dal governo *New Labour* al fine di migliorare le abilità professionali nei *probation officers*.

Nel caso dell'Italia, invece, la formazione universitaria degli assistenti sociali, che si sviluppa all'interno dei corsi di laurea in servizio sociale, sembra dedicare una scarsa e molto debole attenzione agli studi penitenziari e, tuttora, non esiste un insegnamento ed un'area di ricerca specificatamente dedicata al servizio sociale e all'esecuzione penale esterna;

3. la modalità e l'intensità con la quale i *probation services* si integrano con i servizi socio-sanitari presenti sul territorio.

Il paese europeo dove si può riscontrare il livello più importante di integrazione dei *criminal justice social work services* con i servizi socio-sanitari esistenti sul territorio, pubblici e privati, sembra essere la Scozia.

In questo importante paese del nord Europa i servizi di *criminal justice social work*, infatti, sono offerti, così come previsto dalla legge (*Social Work (Scotland) Act, 1968*), dalle autorità locali (*council*).

E' d'obbligo ricordare che nella quasi totalità dei paesi europei il servizio di *probation* è inserito e costituisce parte di amministrazioni centrali dello Stato e, in particolare, del Ministero della Giustizia o dell'Interno;

4. la modalità e l'intensità con la quale i *probation services* si integrano e inseriscono nell'organizzazione giudiziaria.

Per fare solo alcuni esempi dei differenti assetti organizzativi che il *probation service* può assumere all'interno dell'organizzazione giudiziaria, in Francia le attività di *probation* sono offerte da più servizi socio-sanitari, mentre in alcune regioni della Germania o nella stessa Italia tutto il lavoro di *probation* viene svolto ed è di competenza di una medesima organizzazione statale;

5.evoluzione dell'organizzazione e gestione dei servizi di *probation* da pubblici a privati, da centralizzati a decentrati.

La privatizzazione dei servizi di *probation* è un fenomeno ed una tendenza della quale si è cominciato, ormai da alcuni anni, a parlare anche diffusamente ed insistentemente in molti paesi europei.

In Inghilterra, in particolare, dove la *probation* nasce per la prima volta al mondo, nel 1907, da ormai molti anni il governo *new labour* guidato dal Primo Ministro Blair, prospetta l'eventualità di un passaggio ad una gestione privata dei *probation offices*, così come avvenuto, in precedenza, per molti degli istituti penitenziari presenti nel paese.

Ma già da molti anni, in altri importanti stati europei, i servizi di *probation* vengono, tradizionalmente, offerti da associazioni ed organizzazioni del tutto private come nel caso dell'Austria o della Finlandia.

3.5.1. *Probation services quali parti di amministrazioni centrali dello Stato*

Nella quasi totalità dei paesi europei, come detto in precedenza, i servizi di *probation* sono uffici pubblici controllati dai governi centrali; Belgio, Danimarca, Francia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Malta, Norvegia, Portogallo, Spagna, Svezia sono compresi in questa importante categoria. In Belgio il servizio di *probation*, denominato *Psychosocial Service*, è parte del Ministero della Giustizia.

In Danimarca tutti i servizi di *probation* sono parte del Ministero della Giustizia e, in particolare, sono compresi nella Direzione Generale del *Prison and Probation Service*.

In Irlanda il *Probation and Welfare Service* è un'agenzia pubblica nazionale posta sotto la diretta responsabilità del Ministero della Giustizia.

In Italia, dove l'esecuzione penale può essere esclusivamente di competenza statale, così come previsto e sancito dalla Costituzione, tali servizi vengono forniti dagli Uffici di esecuzione penale esterna ed assistenza – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

In Lussemburgo i servizi di *probation* sono sempre stati erogati dallo Stato.

Nell'isola di Malta il *Prison and Probation Service* è posto sotto la giurisdizione della Direzione dei Servizi Correzionali dello Stato.

In Norvegia il *Prison and Probation Service* è parte del Ministero della Giustizia e della Polizia.

In Portogallo i *probation services* sono parte di un'agenzia pubblica posta sotto la diretta responsabilità del Ministero della Giustizia.

In Spagna (eccetto la Catalogna), la *probation* è organizzata all'interno della Direzione Generale delle Misure Penali Alternative e della Giustizia Minorile che è parte del Ministero della Giustizia.

La Svezia, pur presentando un sistema decentrato e regionale (5 amministrazioni regionali che organizzano il *Prison and Probation Service*), i servizi sono controllati dal Ministero della Giustizia.

La Francia, anche se è compresa nel gruppo dei paesi dove il *probation service* fa parte dell'Amministrazione Penitenziaria e quindi del Ministero della Giustizia, presenta un modello organizzativo particolare, prevedendo una forte e stretta collaborazione del servizio con numerose agenzie pubbliche e private esistenti sul territorio.

In Scozia i servizi di *probation* (*Criminal Justice Social Work Services*) sono di competenza delle autorità locali, così come previsto dalla legge nazionale (*Social Work (Scotland) Act, 1968*).

3.5.2. *Probation services decentrati*

Il paese europeo che presenta il più marcato e sviluppato sistema decentrato di *probation* è rappresentato, indubbiamente, dalla Gran Bretagna.

In Inghilterra, in particolare, la *probation* ricade sotto la responsabilità dell'*Home Office* (l'equivalente del nostro Ministero dell'Interno), mentre in Scozia la legge obbliga le autorità locali (*council*) ad erogare i servizi di *criminal justice social work*.

3.5.3. *Probation services a gestione privata*

In tre paesi europei i servizi di *probation* vengono offerti da organizzazioni private.

Due di questi si trovano nel nord Europa e si tratta della Finlandia e dell'Olanda ed il terzo è l'Austria.

In Austria la V.S.B.A. (*Verein für Bewahrungshilfe und Soziale Arbeit*) eroga servizi di *probation*, mediazione ed assistenza post-penitenziaria.

I collegamenti e la collaborazione con il Ministero della Giustizia vengono assicurati da un contratto generale stipulato tra il Ministero della Giustizia e rappresentanti della V.S.B.A. e dal fatto, certamente non secondario, che gli operatori dello staff vengono assunti con l'assenso del Ministro.

In Finlandia la *probation* viene organizzata da un'agenzia nazionale la *Criminal Sanction Agency* competente per il *Prison and Probation Service* ed è controllata dal Ministero della Giustizia che definisce le linee strategiche del settore.

In Olanda il lavoro di *probation* viene svolto da tre organizzazioni private: la *National Probation Service*, la *Mental Health Care Organisation* e la *Salvation Army*.

Tali organizzazioni vengono sovvenzionate dal Ministero della Giustizia sulla base di un contratto generale.

3.5.4. *Modelli organizzativi misti (pubblico-privato) di gestione dei probation services*

Tre paesi europei possono essere compresi in questa categoria.

In Francia, come già accennato in precedenza, i servizi di *probation* vengono erogati da uffici che fanno parte dell'Amministrazione Penitenziaria – Ministero della Giustizia -, ma questi si avvalgono di una importante e significativa collaborazione con altri servizi ed agenzie, pubbliche e private, esistenti sul territorio.

La Svizzera può vantare un ampio numero di servizi di *probation*, dipendenti ed indipendenti dalle autorità giudiziarie.

I cantoni, inoltre, presentano organizzazioni di *probation* sia pubbliche che private, anche se le prime risultano decisamente più numerose.

La Germania rappresenta un caso indubbiamente particolare, dato dal fatto che nel paese si possono trovare, nei vari *lander*, tre diversi modelli organizzativi dei servizi di *probation*.

Nel primo modello i servizi sociali e di *probation*, le *Courts Assistance*, i servizi di mediazione e sostegno alle vittime dei reati vengono offerti da un'organizzazione indipendente che si colloca al di fuori dei tribunali, degli istituti penitenziari e degli uffici della Pubblica Accusa.

Un secondo modello si caratterizza, invece, per un servizio di *probation* che si colloca al di fuori degli istituti penitenziari e dai tribunali, ma posto sotto il controllo della *Higher Regional Court*.

In questo caso il lavoro dei *social workers* all'interno degli istituti cade sotto la responsabilità del Ministero della Giustizia .

Nell'ultimo modello organizzativo tedesco il servizio di *probation* si trova sotto il controllo diretto dell'ufficio della Pubblica Accusa (*Public Prosecutor*) ed il lavoro dei *social workers*, all'interno degli istituti penitenziari, avviene sotto la responsabilità del Ministero della Giustizia .

3.5.5. *Forme di finanziamento delle organizzazioni e dei probation services.*

I *probation services*, nella quasi totalità dei paesi europei, vengono finanziati mediante risorse statali erogate dai Ministeri della Giustizia.

In Inghilterra, Austria e Finlandia i *probation services* ricevono in aggiunta fondi dalle autorità locali, mentre in Portogallo e Scozia possono percepire

risorse finanziarie anche da parte di organizzazioni ed associazioni private.

3.5.6. *La struttura organizzativa del Probation Service nei principali paesi europei e di recente ingresso nell'Unione.*

3.5.6.1. *Austria*

In Austria i *probation offices* sono, ancora oggi, strutture appartenenti ad un'organizzazione privata denominata *Neustart*.

Il Servizio viene offerto sulla base di un contratto generale stipulato dalla stessa organizzazione con la Repubblica Austriaca, rappresentata dal Ministro Federale della Giustizia.

Il corpo supremo dell'organizzazione è rappresentato dalla *General Assembly*, che elegge la *Supervisory Board*, la quale rimane in carica per tre anni.

La *Supervisory Board* nomina il *Chief Executive Officer – CEO*, e l'incarico può durare fino ad un periodo di 5 anni.

L'associazione privata opera su tutto il territorio nazionale austriaco.

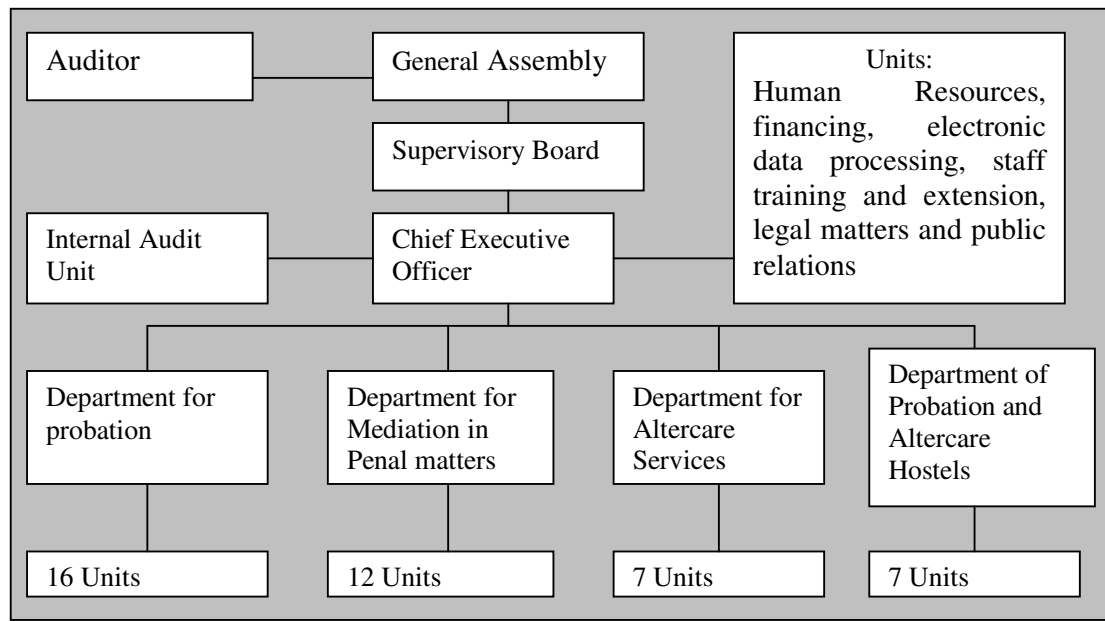
Lo scopo delle sue attività include la realizzazione ed offerta del *probation work*, di servizi di mediazione penale, servizi di assistenza post-penitenziaria, accoglienza ed ostelli per soggetti in *probation* o in assistenza post-penitenziaria, prevenzione del crimine (mediante *social work* nelle scuole, assistenza alle famiglie, *social work* con i giovani) ed assistenza alle vittime del reato.

L'associazione si articola sul territorio, mediante i seguenti uffici:

- a) *Probation Work* (16 agenzie)

- b) Mediazione Penale (12 agenzie)
- c) Assistenza Post – Penitenziaria (8 agenzie)
- d) Accoglienza ed ostelli per soggetti in *probation* o in assistenza post-penitenziaria (6 agenzie).

ORGANIGRAMMA DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA



Fonti: Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspective*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands

Competenza giurisdizionale nell'esecuzione delle condanne:

Competente è il Tribunale

Principali misure alternative alla detenzione:

- *Community Service Order*.

Tale misura può essere disposta unicamente da un Tribunale e sono richiesti l'accordo del condannato ed un'indagine sociale svolta dal *social worker* e comprensiva di un'analisi della sua personalità.

- *Parole* o libertà condizionale.

Questa è possibile quando il soggetto ha svolto almeno la metà o i 2/3 della condanna.

- *Probation.*

L'art. 50 del *Criminal Code* prevede la possibilità della concessione della *probation orders* nei seguenti casi:

1. quando l'intera sentenza viene sospesa, quindi per tutta la durata della condanna (*Zur ganze bedingt nachgesehen*): questo è possibile nel caso delle multe (*Geldstrafe*) o nelle sentenze con pena detentiva non superiori a 2 anni (43 *Criminal Code*),
2. quando parte della sentenza viene sospesa: questo è possibile nel caso delle multe o di sentenze a pena detentiva non eccedente i 3 anni (43 *Criminal Code*),
3. quando un condannato è in libertà condizionale (*bedingt entrasse*) a seguito di una condanna a pena detentiva; questo è possibile solo dopo avere svolto la metà o i 2/3 della condanna (art. 46 *Criminal Code*),
4. dopo l'applicazione di una misura di sicurezza accompagnata dalla detenzione e questo è possibile solo se si ravvisa la cessazione della pericolosità sociale.

La *probation* quindi può essere disposta da un giudice solo dopo avere svolto almeno la metà o i 2/3 della condanna.

I soggetti condannati che presentano problemi di natura psichiatrica (*Geistig abnorme Rechtsbrecher*), che sono stati condannati ad una pena detentiva in un istituto penitenziario speciale, possono essere ammessi ad un periodo di *probation* massimo di 10 anni.

- *Sospensione Condizionale della Pena.*

La sua applicazione è prevista nei seguenti casi:

1. limite dei 2/3 della pena, l'accordo della persona, l'assenza di rischio potenziale di recidiva,
2. metà della pena, prima condanna a meno di due anni, presenza di condizioni particolari.

- *Mediazione Penale*

Per avviare la procedura di mediazione è sufficiente che l'indagato sia disposto a rispondere del reato e a tentare di rimediare alle sue eventuali conseguenze in maniera adeguata, specie risarcendo i danni.

Il P.M esamina la segnalazione o la denuncia pervenuta e valuta se il caso possa venire risolto attuando un intervento di mediazione.

Il tentativo di mediazione viene sospeso immediatamente se il reo rifiuta il colloquio con la parte offesa.

Al termine del processo di mediazione penale, nel caso di esito positivo, il procedimento penale si interrompe, al contrario viene ripreso.

Qualifica professionale degli operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo):

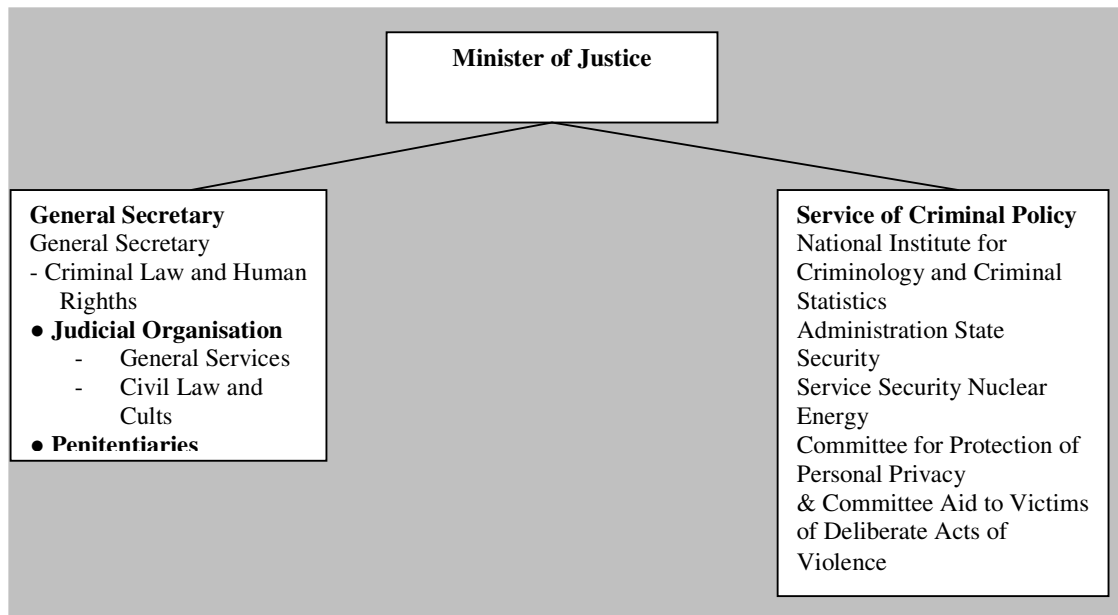
social workers (Akademie fur Sozialarbeit)

3.5.6.2. Belgio

Uno dei compiti del Ministero della Giustizia Belga è l'esecuzione delle sentenze emesse dai tribunali.

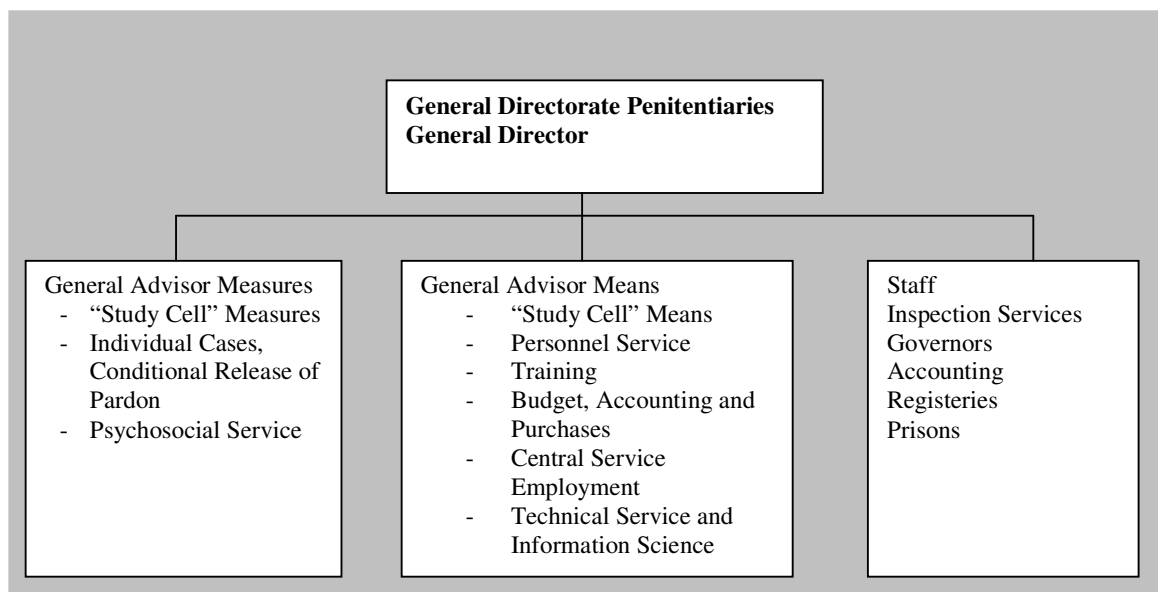
La Direzione Generale Penitenziaria, della quale il *probation services*, denominato *Psychosocial Service* è parte, ha la responsabilità dell'esecuzione delle condanne a pena detentiva.

ORGANIGRAMMA DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA



Fonte: Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspective*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands

ORGANIGRAMMA DELLA DIREZIONE GENERALE PENITENZIARIA



Fonte: Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspective*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands

Competenza giurisdizionale nell'esecuzione delle condanne:

In presenza di una sanzione comminata dalla polizia o correzionale, il Giudice può decidere per lo svolgimento di un lavoro socialmente utile – TIG – quale sanzione principale.

In tali casi il giudice può determinare anche la durata della carcerazione nell'ipotesi che il condannato non sconti la condanna.

Il Pubblico Ministero può richiedere l'applicazione di una condanna con il TIG (artt. 37 ter, *quarter, quinquies*, c.p.).

Principali misure alternative alla detenzione:

- *Liberazione Condizionale.*

Per ottenere la liberazione condizionale la persona condannata per la prima volta deve scontare 1/3 della pena o meno e, se recidivo, almeno i 2/3.

Il condannato all'ergastolo deve scontare almeno 10 anni o, se recidivo, 14.

Il condannato deve, inoltre, proporre un valido programma che attesti la volontà di reinserirsi nella società.

Spetta allo *staff* del carcere preparare una relazione dalla quale risultino specifiche conclusioni e regole.

- *Travail d'Interet Gènèral*

Questo provvedimento prevede lo svolgimento da parte del condannato di attività di utilità pubblica e può essere inserito come una prova entro la *probation*, connessa alla sospensione della pronuncia della condanna.

Occorrono tre fasi per l'ammissione al *TIG* che sono la selezione (condanna, osservanza dei criteri di legge, indagine sociale), decisione ed esecuzione.

- *Le Multe*

Le multe sono applicate dal giudice giudicante.

L'ammontare delle multe viene disciplinato dall'artt. 38-41 c.p..

Qualifica professionale degli operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo):

psichiatra (37) part time

psicologo (70)

social worker (80)

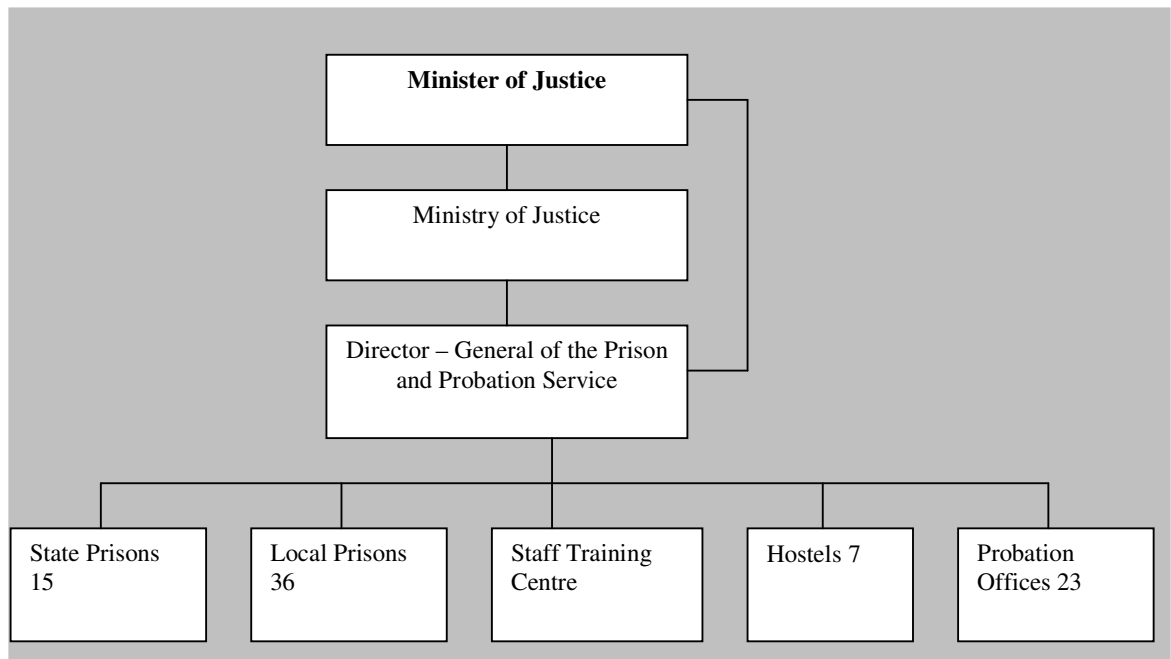
3.5.6.3. Danimarca

Il *Department of Prison and Probation* è parte del Ministero della Giustizia e comprende 15 prigioni statali, 36 prigioni locali, 23 *probation offices*, 7 *hostels* ed un centro di formazione per il personale.

La base legislativa di riferimento del *probation service* fa riferimento al *Danish Criminal Code* ed alla *Criminal Justice Administration Act*.

Una circolare riguardante la supervisione (sostegno e controllo) datata 1 Aprile 1996 regola in modo dettagliato il lavoro con i *clients* che sono seguiti dal *probation service*.

ORGANIGRAMMA DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA



Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspective*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands

Competenza giurisdizionale nell'esecuzione delle condanne:

Quando un giudizio viene emesso in accordo con la *Section 58 (1)* del *Penal Code*, si può applicare una riduzione alla parte di sentenza non sospesa.

Può tuttavia essere deciso nella sentenza che la riduzione non sarà, o lo sarà solo in parte, applicata alla parte non soggetta a sospensione condizionale (86 c.p).

Principali misure alternative alla detenzione:

- *Suspended Sentence (Betinget Dom)* (CC 57.1)

Una sentenza può essere sospesa su condizione se il condannato non commette ulteriori reati e, normalmente, per un periodo non superiore ai due anni.

Il Tribunale ha la possibilità di posticipare l'emissione della sentenza per un periodo di *probation* generalmente non superiore appunto ai due anni.

- *Combination of Custodial and Suspended Sentence (Kombinationsdom)* (CC 58.1)

Il Giudice ha la possibilità di imporre una condanna e prevedere per una parte di questa l'applicazione della sospensione

- *Conditional Pardon (Betinget benadning)* (CC 61a)

In questo caso il condannato può essere perdonato con la conseguente applicazione della libertà condizionale o la sospensione della sentenza, anche limitatamente ad una parte del periodo della condanna.

- *Conditional Withdrawal of Charges (Betinget tiltalefrafald)* (*Administration of Justice Act 723a.2*)

- *Mental Disturbed Offenders (Psykisk syge Klienter)* (CC 16)

Il condannato considerato non responsabile al momento della commissione del reato, in quanto affetto da grave disturbo mentale e psichiatrico, non è punibile.

Il tribunale può decidere in questi casi di sottoporre il soggetto ad un periodo di supervisione.

- *Community Service Orders (Samfundstjeneste)* (CC 62 ff)

Questa sanzione prevede lo svolgimento da parte del condannato di un periodo di lavoro non retribuito, non inferiore alle 40 ore e non eccedente le 240, presso associazioni di volontariato e servizi di utilità sociale.

- *Treatment Programme for Drunk Drivers (Spritbenadningssager)*

- *Convicted Offenders who have a special need for treatment (Behandlingsbestemt afsoning)* (CC 49.2)

- *Treatment Programme for Drug Addicts (Narkobehandlingsdomme)* (CC 56)

Si tratta di una sanzione applicata, per la prima volta, in via sperimentale, nell'agosto del 1995 in due Regioni della Danimarca.

In caso di pena detentiva compresa tra i 6-12 mesi, il Giudice può decidere per una sospensione della sentenza e lo svolgimento di un programma di recupero dello stato di tossicodipendente.

- *Treatment Programme for Sex Offenders (Sexbehandlingsdomme)*.

Questo programma ha avuto inizio l'1 ottobre del 1997.

Durante i primi 3-6 mesi il condannato può rimanere all'interno di una struttura speciale (*halfway house*) e ricevere un trattamento appropriato.

Nel periodo successivo l'individuo può trattenersi al proprio domicilio ma seguire il programma sotto la supervisione (sostegno e controllo) dell'operatore della *probation* per i successivi 20 mesi.

-*Pardon (Benadning)*

-*Release on Parole (Provelosladelse)*

Qualifica professionale degli operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo):

Social Workers (128)

3.5.6.4. Estonia

L'obiettivo che il sistema di *probation* in Estonia persegue è di aumentare la sicurezza della società anche mediante l'applicazione delle misure alternative alla detenzione.

Al fine di perseguire tale importante obiettivo, la persona che ha commesso un reato può essere ammessa a beneficiare di una misura alternativa alla detenzione, solamente nel caso venga riscontrato nello stesso un serio cambiamento nel proprio comportamento.

La *Probation Supervision* consiste in due parti importanti: il controllo e l'assistenza dei soggetti ammessi a beneficiare di una misura alternativa alla detenzione.

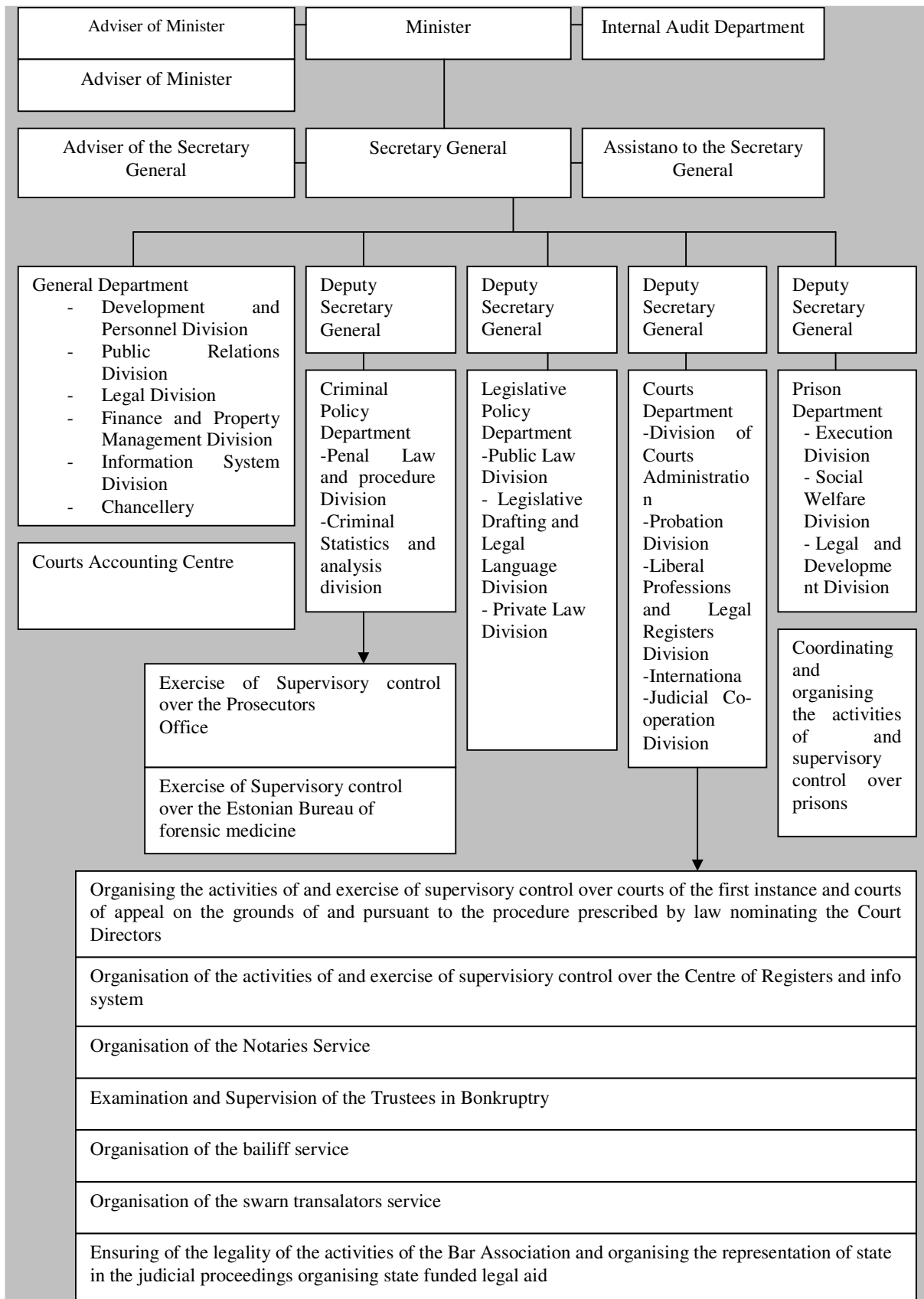
Dette misure contribuiscono a ridurre la recidiva (*re-offending*), andando ad aumentare la sicurezza sociale.

Nel 1998, il sistema di *probation* è stato introdotto in Estonia.

Il *Probation Supervision Department* è inserito all'interno del *County and City Court* e il Ministero della Giustizia è responsabile del coordinamento e dello svolgimento di tali attività.

In Estonia, attualmente, sono attivi 14 *probation supervision departments*, con circa 190 *probation officers* che lavorano all'accertamento nel condannato del rischio di recidiva e facilitandone il reinserimento sociale.

Tale attività avviene mediante una stretta collaborazione tra il *probation office* e le agenzie o risorse (pubbliche, private, volontariato, cooperazione), presenti sul territorio.



Legislazione riguardante il Sistema di *Probation*:

- Leggi

Probation Supervision Act.

Regolamenta la *probation* e stabilisce i principi a cui fare riferimento nella supervisione (sostegno e controllo) del condannato.

Codice Penale

Stabilisce chi può essere soggetto ad una misura di *probation*

Codice di procedura penale

Regolamenta il ruolo del *Criminal Officer* durante il procedimento penale

Principali sanzioni alternative alla detenzione

- *Community Service*

Il nuovo Codice Penale autorizza le *Courts* a sostituire con la *community service* una condanna a pena detentiva superiore ai due anni.

Un giorno di detenzione corrisponde a 4 ore di *community service*.

Il *Community Service* può sostituirsi alla detenzione unicamente con il consenso del condannato.

La misura prevede lo svolgimento di un'attività lavorativa non retribuita presso associazioni ed organizzazioni con finalità di utilità sociale, della durata massima di 24 mesi e sotto la supervisione (sostegno e controllo) del *probation officer*.

- *Suspended Sentence Supervision Order*

La sezione 47 del Codice Penale fornisce alle *Courts* la possibilità, considerate la natura del reato e la personalità del condannato, di non applicare la pena detentiva ma, in alternativa, di concedere la libertà sotto la supervisione (sostegno e controllo) svolta da parte del *probation officer*.

Il condannato, durante tale periodo, compreso tra 1 e 3 anni, non dovrà commettere nuovi ed ulteriori reati e, inoltre, rispettare le prescrizioni imposte alla concessione del provvedimento.

- *Release on Parole*

La sezione 55 del Codice Penale consente la liberazione *on parole* e con la supervisione (sostegno e controllo) del *probation office*, al detenuto che abbia dimostrato una buona condotta ed un atteggiamento responsabile.

Tale misura può essere applicata solo quando il detenuto ha svolto almeno la metà della condanna comminata.

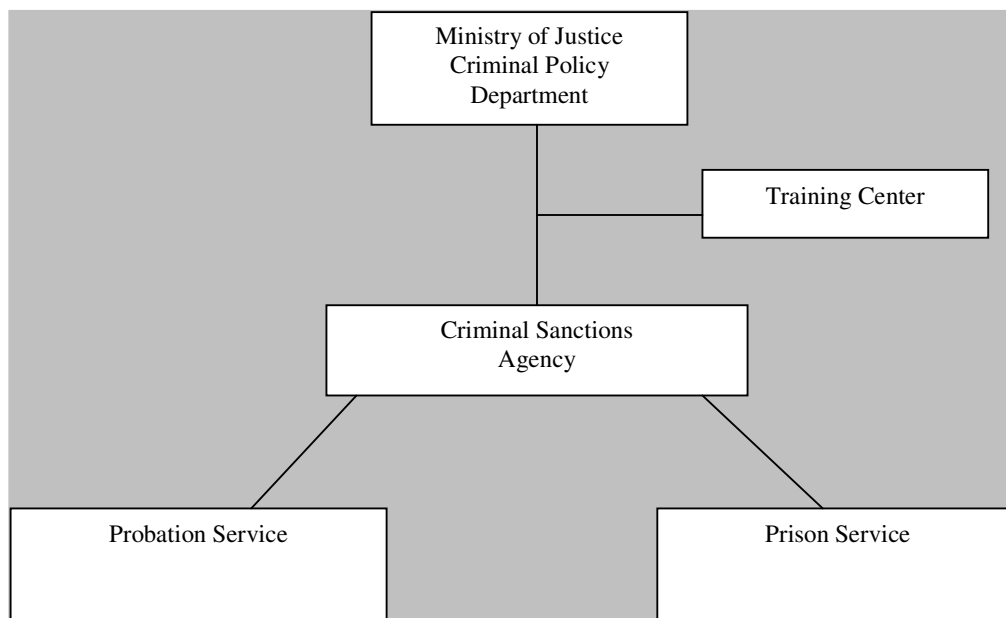
Qualifica professionale degli operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo):

social workers.

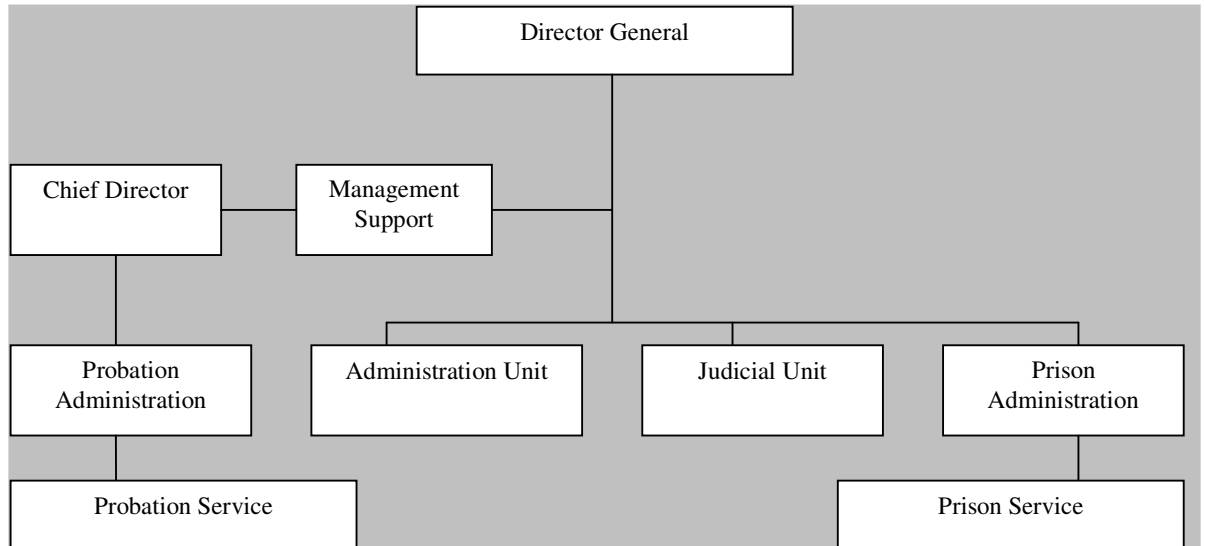
3.5.6.5. *Finlandia.*

In Finlandia gli istituti penitenziari ed i *probation offices* appartengono al campo amministrativo del Ministero della Giustizia e vengono gestiti da un'agenzia nazionale esterna all'amministrazione, denominata *Criminal Sanctions Agency*.

ORGANIGRAMMA DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA



ORGANIGRAMMA DEL CRIMINAL SANCTIONS AGENCY



Fonte: Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspective*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands.

Il *Criminal Policy Department* del Ministero della Giustizia definisce le linee guida strategiche in tale settore.

La *Criminal Sanctions Agency* è un'agenzia nazionale che ha iniziato ad operare l'01/08/2001 ed è responsabile della direzione e sviluppo delle sanzioni di comunità e detentive.

Principali sanzioni di comunità:

- Conditional Sentence (*ehdollinen rangaistus*), (*Young Offenders Act 262/1940*).
- Conditional Released Prisoners, (*ehdonalaisesti vankilasta vapautuneet*) (*Enforcement of Punishment Act 203/1966*).
- Community Service (*yhdyskuntapalvelu*), (*Community Service Act 1055/1996*)

Il *Community Service* prevede lo svolgimento di un'attività lavorativa non retribuita per un periodo compreso fra un minimo di 20 ed un massimo di 200 ore.

La misura è applicabile in sostituzione ad una condanna a pena detentiva non superiore agli otto mesi.

- Parole (liberazione condizionale)

Le persone condannate alla reclusione possono ottenere la liberazione condizionale dopo avere scontato i 2/3 della pena o, in casi particolari, metà.

Non tutti gli ammessi alla *Parole* sono sottoposti alla supervisione (sostegno e controllo) del *probation service*.

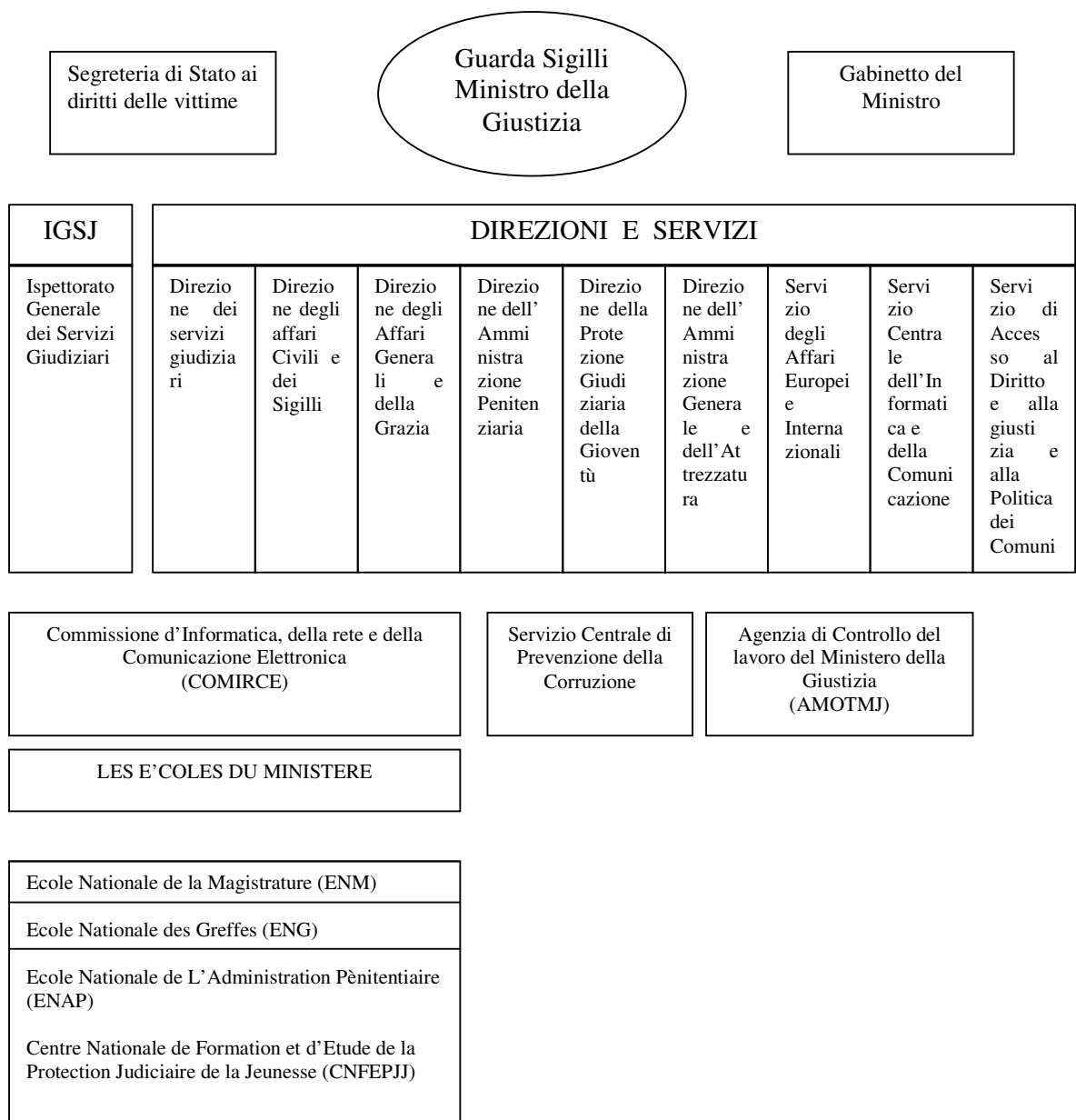
Qualifica professionale degli operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo):

social workers

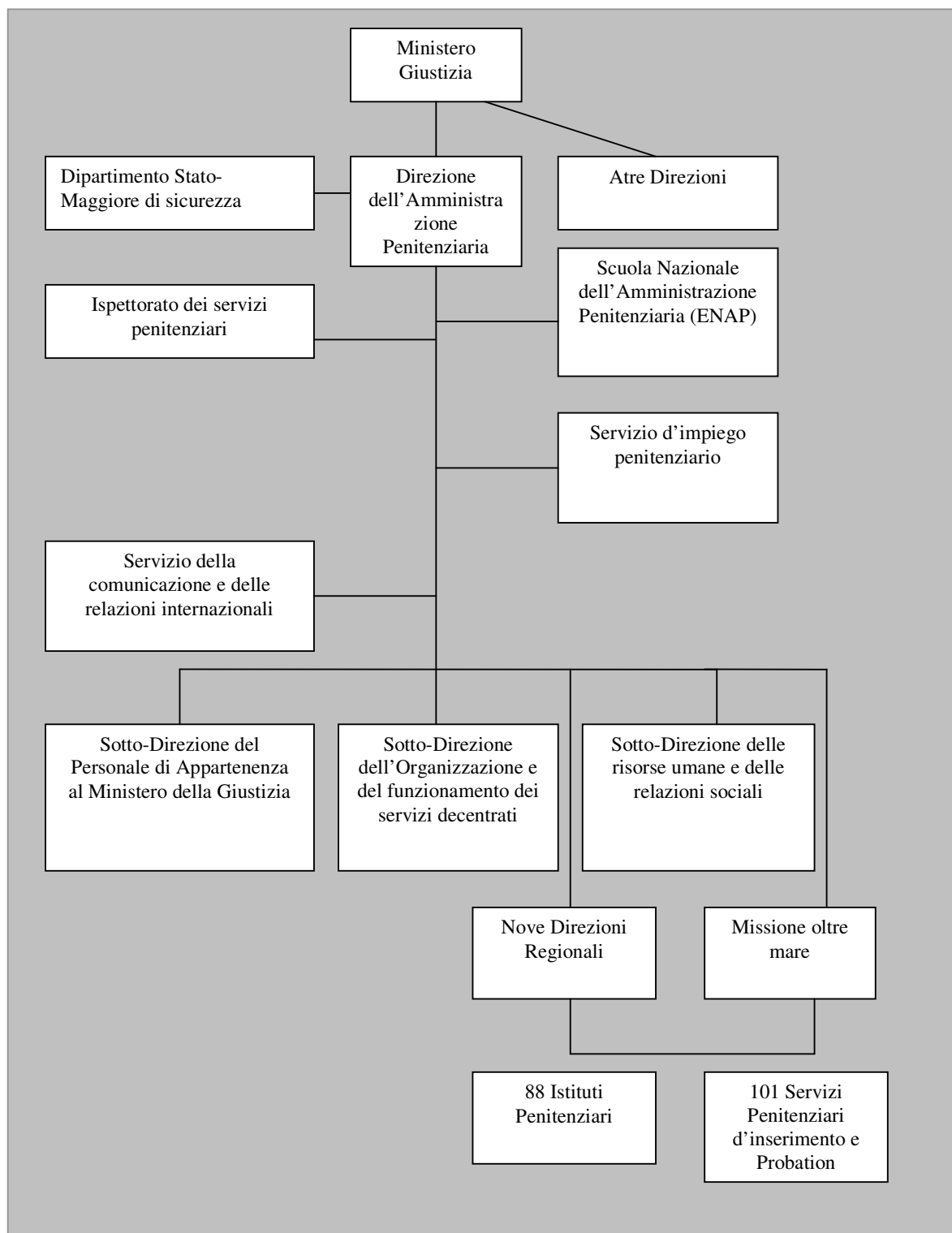
3.5.6.6. Francia.

In Francia il *probation service* (*Service Penitentiaire d'Insertion et de Probation*) è parte dell'Amministrazione Penitenziaria e conseguentemente è sotto l'autorità del Ministero della Giustizia.

ORGANIGRAMMA DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA



ORGANIGRAMMA DEL DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE
PENITENZIARIA



Fonte: Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspective*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands

La competenza giurisdizionale nell'esecuzione delle condanne

L'individuazione delle sentenze può condurre i Giudici a scegliere quelle sanzioni considerate più adatte a ridurre il *quantum* di pena (*montant*), a modificare l'esecuzione (*division and half-liberty*), a definire il tipo di *sursis* ai fini dell'esecuzione della pena o, ancora, a decidere se è necessario arrivare alla sentenza (*to pass a sentence*).

In pratica solo alcune sentenze devono essere motivate, sebbene dovrebbero esserlo tutte stando al dettato normativo (art. 132-19, al 2, c.p.).

Lista delle più importanti misure di *probation* in Francia:

- *Suspension Combined with Probation* (Artiche 132-40 New CP)

La *Sursis* comporta la pronuncia della sentenza e la successiva sospensione dell'esecuzione .

Spetta al Giudice definire le modalità di esecuzione.

La *Probationaire Sursis* è adottabile solo per condanne al carcere superiori a cinque anni, anche per condannati con precedenti penali, con l'aggiunta di prescrizione.

- *Deferment of the Penalty Combined with Probation* (Article 132- 63 PC),
 - *TIG as the principal or complementary penalty* (Article 131-8; 131-117 PC),
- or as:

- Conditional of Suspension* (Article 132-54 PC),
- Conditional Release* (Article 729 etc. PC),
- Exclusion from Specified Locations* (Article 131- 10 PC),
- Aftercare* (Article D. 544 CCP),

Questa misura prevede l'obbligo per il condannato di svolgere un'attività lavorativa non retribuita di utilità sociale in un arco di tempo compreso tra le 40 e le 240 ore.

Nello stesso tempo si prevede che possa essere applicata come sanzione anche nei confronti del soggetto che abbia precedenti penali.

Le modalità di svolgimento della misura sono decise dal *JAP* alla presenza del colpevole il cui assenso è indispensabile.

L'Ordinanza giurisdizionale che decide la sanzione del *Travail d'Interet Gènèral* fissa anche il termine entro cui esso debba essere svolto, termine che, comunque, non può mai essere superiore a 18 mesi e che si chiude in ogni caso con il termine dello svolgimento del lavoro di utilità sociale.

Se il condannato commette nuovi reati durante il periodo di prova, la sospensione condizionale viene revocata in ragione del nuovo reato e sostituita dalla Corte Distrettuale con un'altra sanzione che tenga in considerazione tutti i reati.

Qualifica professionale degli operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo):

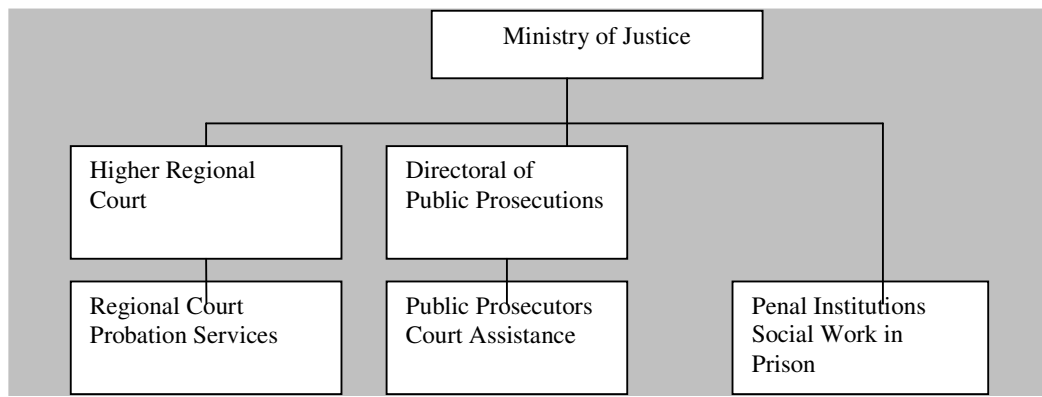
social workers

3.5.6.7. Germania.

Nella Repubblica Federale Tedesca, come precisato in precedenza, non abbiamo un unico modello organizzativo del *probation service* ma questo può assumere assetti differenti nei vari *Lander*.

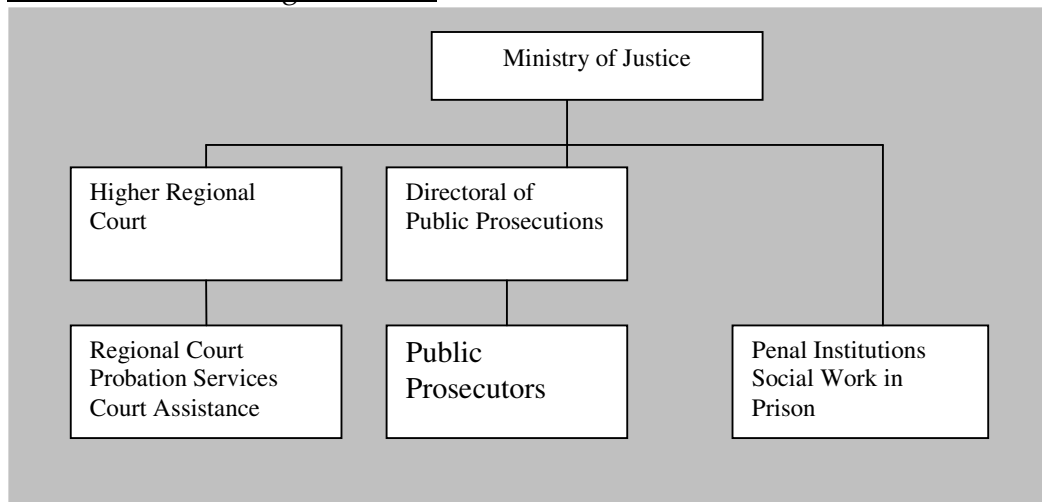
Fondamentalmente si possono individuare i seguenti tre diversi schemi organizzativi, presenti su tutto il territorio nazionale:

Primo Modello Organizzativo:



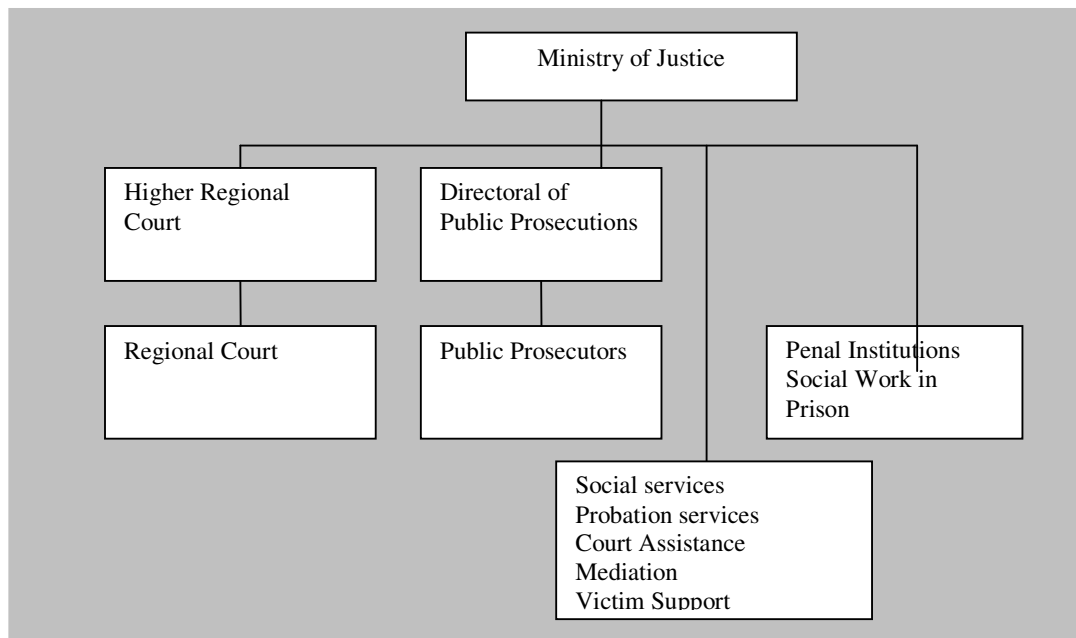
Fonte: Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspective*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands

Secondo Modello Organizzativo:



Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspective*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands

Terzo Modello Organizzativo:



Fonte: Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspective*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands

Principali sanzioni alternative alla detenzione:

- *Sospensione Condizionale della Pena.*

A fronte di una condanna alla reclusione non superiore ad un anno il Tribunale ha facoltà di sospendere condizionalmente la pena e *grant probation* se è supponibile che il soggetto condannato lo consideri come avvertimento e che non commetta in futuro ulteriori reati.

Non si può procedere alla sospensione condizionale della pena a meno di sei mesi di carcere ove ostino ragioni di difesa dell'ordine pubblico.

- *Probation.*

Il tribunale determina la durata della *probation*, che non può comunque essere inferiore ai due anni né superiore ai 5 (*Section 56° term of probation*).

La decorrenza comincia dal momento in cui il tribunale decide per la sospensione dell'esecuzione della pena ed è passibile di essere ridotta o prolungata al massimo prima della scadenza.

Il tribunale può stabilire che il condannato:

1. ripari, per quanto sia nelle sue capacità, il danno causato dal reato;
2. paghi una somma di danaro ad istituzioni no-profit, se ciò appare consono alla lievità dell'atto ed alla personalità dell'autore dello stesso;
3. risarcisca la comunità, anche mediante lo svolgimento di attività di volontariato;
4. paghi una quota al tesoro dello Stato.

Il tribunale ha facoltà di porre il colpevole sotto la supervisione (sostegno e controllo) di un *social worker* per tutto o parte del periodo in cui è in *probation*, quando ciò abbia lo scopo di prevenire la commissione di nuovi reati (*Section 56d Probation Assistance*).

- *Community Service Order*.

Il lavoro di pubblica utilità è collegato alla liberazione condizionale e il tribunale può decidere che la persona condannata:

1. restituisca nel modo migliore e più adatto secondo le sue capacità o risarcisca il danno causato dal reato;
2. paghi una somma di danaro ad una istituzione non a scopo di lucro in ragione dell'azione commessa e della personalità dell'autore;
3. svolga in forma risarcitoria un qualche servizio per la comunità;
4. paghi una somma di denaro al tesoro statale (*section 56b, c.p.; section 153° c.p.p.*).

Qualifica professionale degli operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo):

social workers (Diplom – Sozialarbeiter).

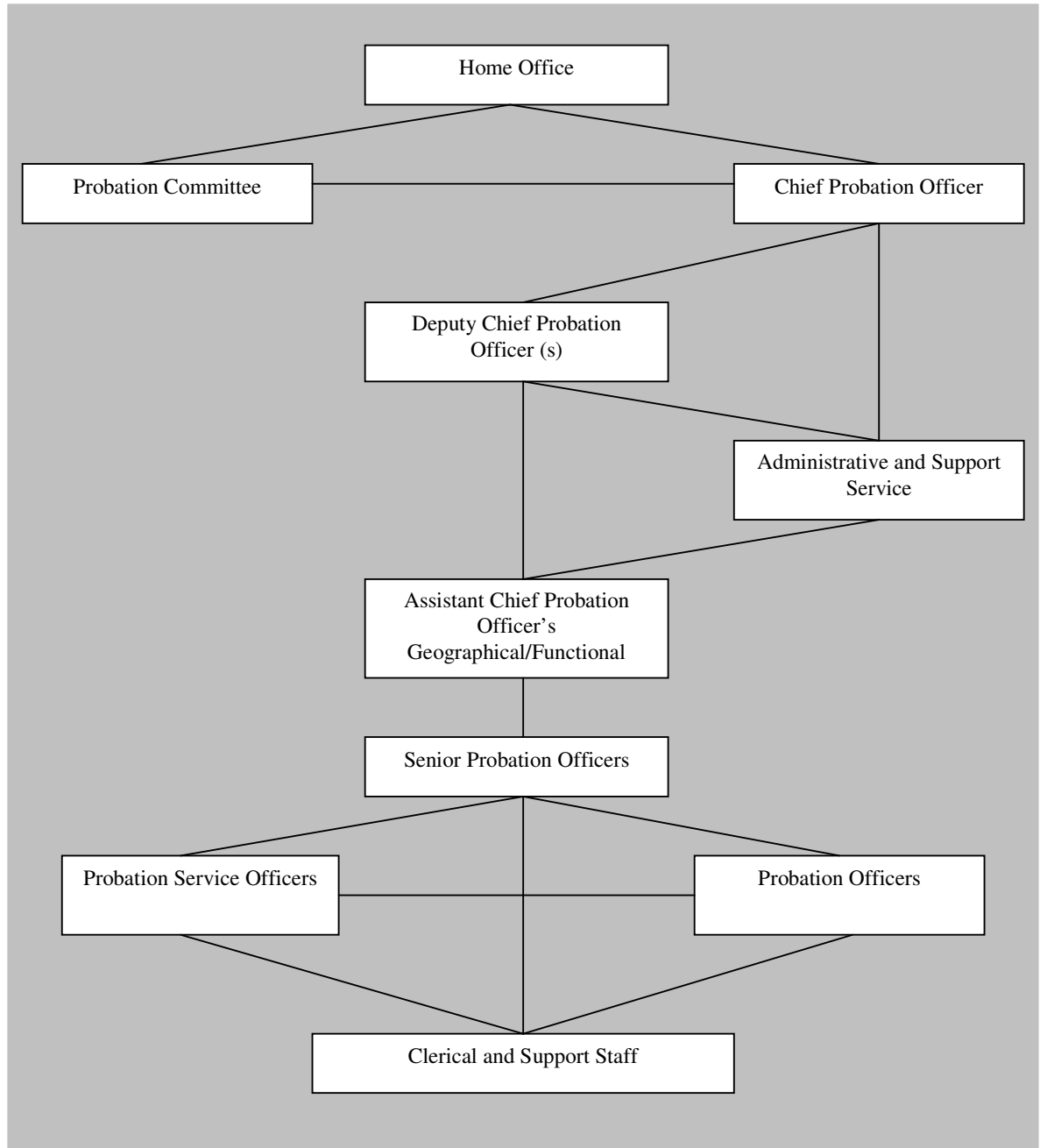
3.5.6.8. *Inghilterra e Galles*

In Inghilterra e Galles la *probation* può vantare la più importante e lunga tradizione al mondo e viene costituita come servizio pubblico già nel 1907. L'organizzazione del *Probation Service* in Inghilterra e Galles ha però subito innumerevoli cambiamenti e profonde riforme, con una rapida accelerazione negli ultimi 15 anni ad opera del governo *new labour*.

Attualmente il *Probation Service* mantiene la natura di servizio pubblico (anche se ultimamente il governo del Presidente Blair ha presentato un dettagliato progetto di privatizzazione dello stesso) e fa parte della struttura centrale del *Home Office* (l'analogo del Ministero dell'Interno in Italia), insieme al *Prison Service*.

Molti degli operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo) sono in possesso della laurea in *social work*, anche se sono sempre più numerosi coloro che risultano avere conseguito il titolo accademico *University Diploma in Probation*.

ORGANIGRAMMA DEL HOME OFFICE



Fonte: Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspective*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands

Competenza giurisdizionale nell'esecuzione delle condanne:

La *Criminal Justice Act, 1991* detta i criteri che il giudice deve tenere presenti nel decidere per una condanna ad un servizio socialmente utile, oppure per la detenzione.

In applicazione della *Sec. 61 of Criminal Justice Act 1991*, il tribunale non può stabilire una *community sentence* a meno che non sussista l'opinione che il reato o l'associazione di questo con altri sia abbastanza grave da giustificare una condanna di tal genere.

Sanzioni di comunità:

- *Probation Orders.*

E' la più antica *community sentence* in Inghilterra e Galles e può essere applicata per un periodo variabile, compreso fra i sei mesi ed i tre anni e il condannato deve avere un'età superiore ai 16 anni.

La *probation* viene concessa dal giudice una volta valutate tutte le circostanze e la personalità del reo.

Le prescrizioni possono prevedere anche il risarcimento del danno o il divieto di guidare.

Il condannato s' impegna a rispettare l'ordinanza e quindi le prescrizioni e in caso contrario, il tribunale può interrompere la misura ed applicare sanzioni ben più severe.

- *Community Service Order.*

Il *Community Service Order*, può essere disposto da un tribunale nei confronti di condannati di età superiore ai 16 anni e prevede lo svolgimento di attività lavorative non retribuite per un periodo non superiore alle 300 ore e non inferiore alle 40.

Per decidere la disposizione un *Community Service Order* sono richiesti l'accordo del condannato e lo svolgimento di un'indagine da parte del *social worker*, comprensiva di un'analisi attenta della personalità.

In caso di mancato rispetto delle prescrizioni, poste alla base della concessione della *order*, da parte del condannato, il tribunale può disporre l'interruzione della misura e la conseguente applicazione di una sanzione ben più severa.

- *Combination Orders.*

Tale misura è stata introdotta in Inghilterra nel 1992, viene applicata nei confronti di soggetti di età superiore ai 16 anni e prevede la combinazione da uno a tre anni di *probation* con un periodo di attività lavorativa non retribuita compresa tra le 40 e 100 ore.

- *Supervision Orders.*

Molto simile alla *probation order*, può essere disposta nei confronti di persone di età superiore ai 17 anni o inferiore.

Il condannato è posto sotto la supervisione (sostegno e controllo) di un *probation officers* o di un *social workers*, in quest'ultimo caso, un funzionario dei locali servizi sociali (*social work offices*).

- *Suspended Sentence Supervision Orders.*

Questa misura è quella meno impiegata in Inghilterra e prevede la sua applicazione congiunta con una *suspended sentence*.

Qualifica professionale degli operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo):

specialist social workers,

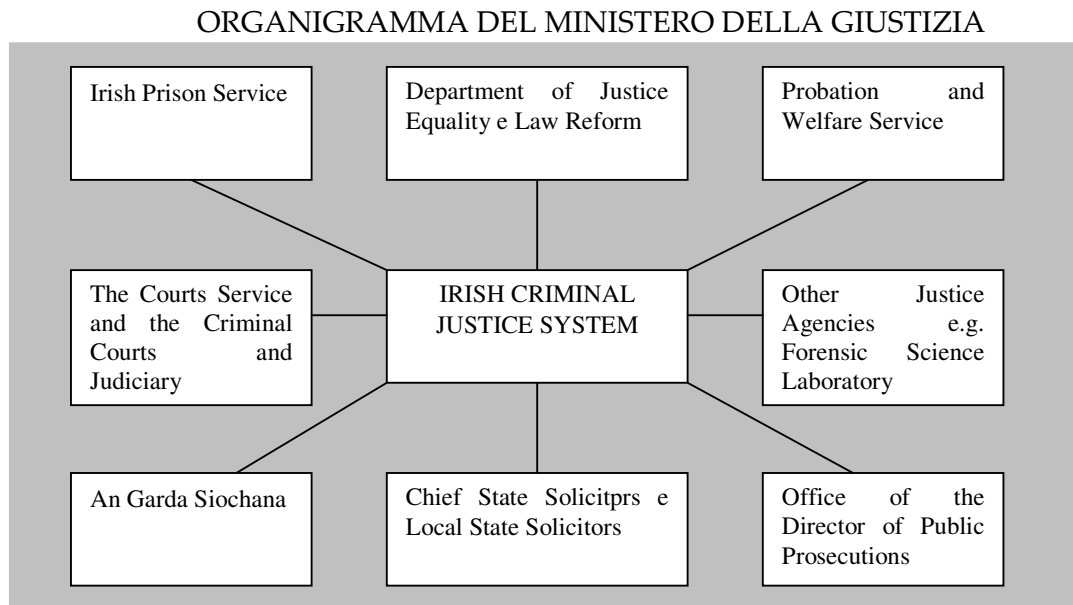
psicologi,

educatori,

probation officers (operatori in possesso del diploma universitario in *probation study*)

3.5.6.9. Irlanda

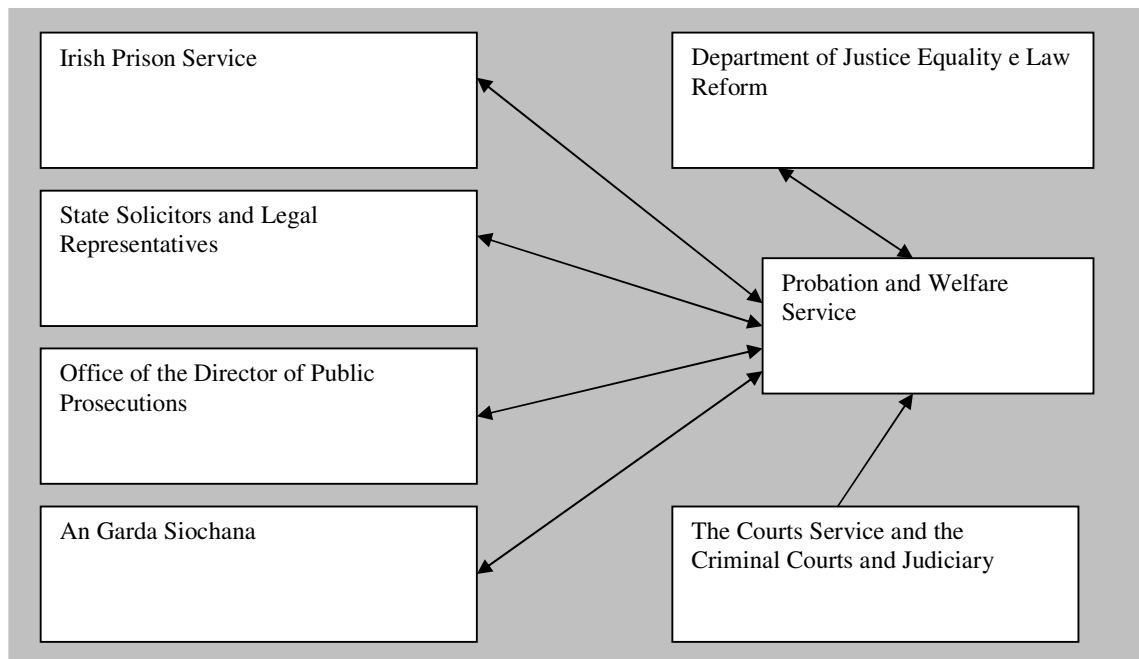
Il servizio di *probation* viene offerto dall'agenzia *Probation and Welfare Service* del Dipartimento di Giustizia, Uguaglianza e delle Riforme Legislative.



Fonte: Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspective*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands

L'agenzia lavora ed interagisce con altri uffici che fanno parte del sistema giudiziario.

ORGANIGRAMMA DEL PROBATION AND WELFARE SERVICE



Principali sanzioni alternative alla detenzione:

- *Probation Order (art. 2, probation of offenders act 1907).*

Questa sanzione di comunità può applicarsi da parte della *Court* nei confronti dell'*offender* riconosciuto colpevole, in presenza di condizioni particolari quali la giovane età, problemi psichiatrici o di tossicodipendenza o per l'irrilevanza del reato commesso.

La misura ha una durata massima di tre anni ma, generalmente, si estende dai 12 ai 18 mesi.

Il condannato è tenuto a rispettare un preciso e dettagliato programma trattamentale, formulato dalla *Court*, che può prevedere la partecipazione a programmi di disintossicazione, attività di formazione professionale ed altro.

- *Community Service Order (Criminal Justice Act 1983, 1984 Regulations under the act, 1997 District Court Rules).*

La *Community Service Order* può essere applicata dalla *Court* nei confronti di persone che hanno compiuto i 16 anni e non può sostituire una condanna a pena detentiva superiore ai 2 anni.

Il condannato è tenuto a svolgere un'attività lavorativa non retribuita per un periodo di tempo compreso tra le 40 e le 240 ore.

Il *Probation Officer* individua il luogo di lavoro e si preoccupa della supervisione (sostegno e controllo) del condannato.

- *Temporary Release from Custody (Criminal Justice Act 1960)*

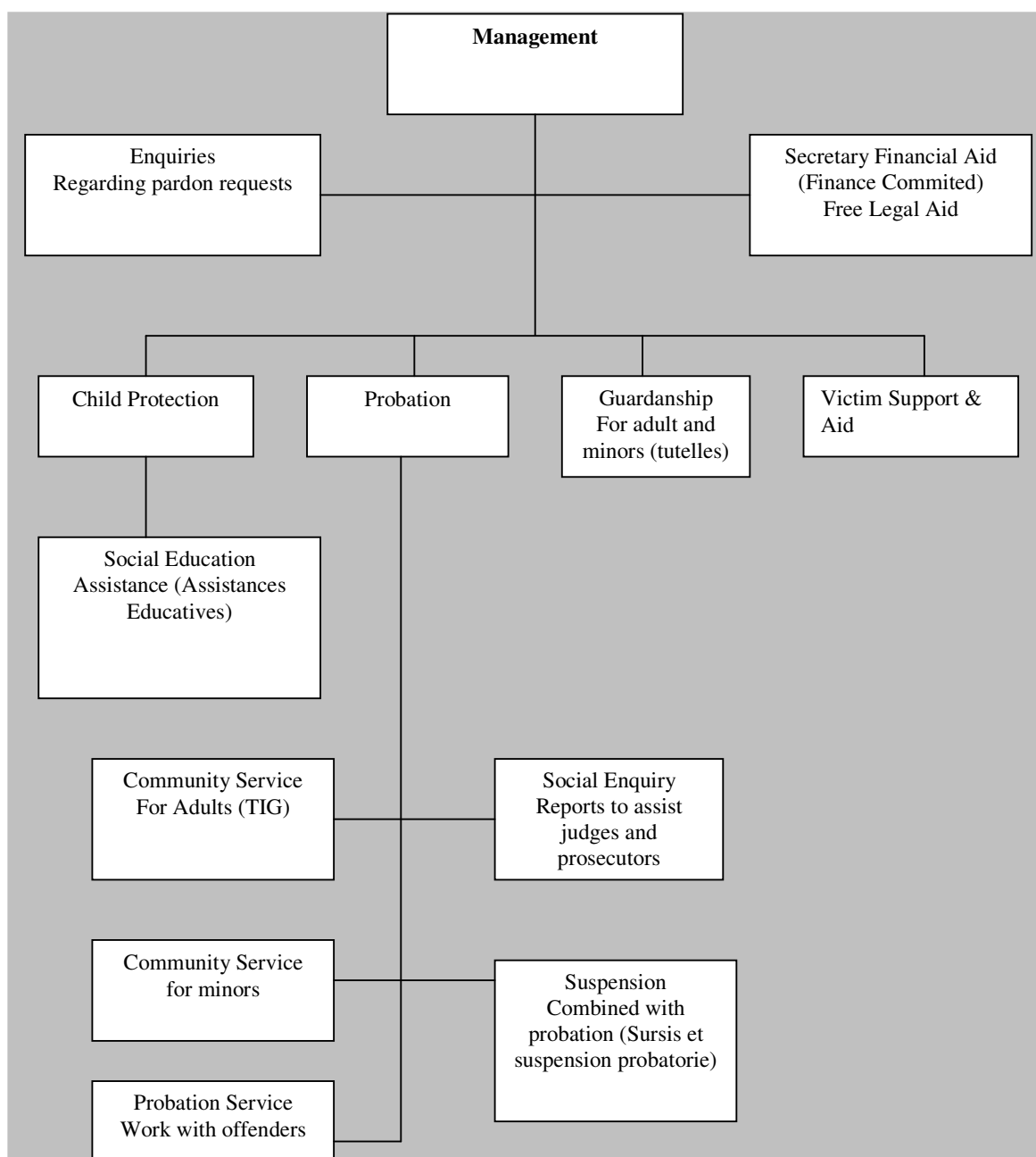
Questa sanzione alternativa alla detenzione può essere applicata nei confronti di persone che hanno compiuto i 16 anni e prevede il rispetto da parte del condannato di alcune precise e dettagliate condizioni, quali la supervisione (sostegno e controllo) del *probation officer*.

Qualifica Professionale degli Operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo):

social worker

3.5.6.11. Lussemburgo

Nel piccolo Stato europeo del Lussemburgo il servizio che si occupa di *probation* si chiama *Central Service for Social Assistance (SCAS)*, ed è stato istituito nel 1977, a seguito della *Act of 7 March 1980*, come parte della struttura organizzativa giudiziaria.



Fonte: Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspective*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands

Principali sanzioni di comunità

- *Parole o liberazione condizionale della pena* (art. 100 del Codice Penale).

I condannati che devono subire una o più pene privative della libertà possono essere ammessi alla libertà condizionale una volta che abbiano scontato tre mesi di pena, se la condanna complessiva risulta essere pari o inferiore ai 6 mesi, e la metà in caso contrario.

Il condannato all'ergastolo può essere ammesso alla libertà condizionale dopo avere effettuato 15 anni di detenzione.

Nell'ipotesi di recidiva legale, la durata della carcerazione deve essere di sei mesi per una condanna inferiore ai nove mesi e corrispondere ai 2/3 della pena negli altri casi.

In caso di comportamento negativo o di inosservanza delle prescrizioni di cui all'ordinanza di messa in libertà condizionale, il procuratore generale dello Stato può revocare la decisione.

- *Community Service* (Act of 13 June 1994 on the regime of penalties).

Il *Community Service* sostituisce la detenzione come forma principale di sanzione e si articola in un periodo di lavoro non retribuito compreso tra le 40 e le 240 ore, da completare entro 18 mesi.

E' realizzabile anche mediante un programma di *probation*.

- *Sospensione Condizionale della Pena* (the act of 26 July 1986).

Le due modalità presentate dal codice sono la sospensione della pronuncia della condanna e la sospensione dell'esecuzione della condanna.

La *Sursis Probatorie*, ovvero la sospensione della pronuncia della condanna, è competenza dell'organo giurisdizionale fatta salva la Corte d'Assise.

Condizione per la scelta è che si tratti di condanna a pena detentiva per un periodo superiore ai due anni, a meno che, l'imputato sia stato condannato in precedenza alla reclusione o ad una sanzione per reati gravi.

La *Sursis* totale o parziale viene adottata in presenza di condanne al carcere unite ad una multa o in presenza di due sanzioni (art. 620 ss. *Code d'instr. Crim.*).

Qualifica professionale operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo):

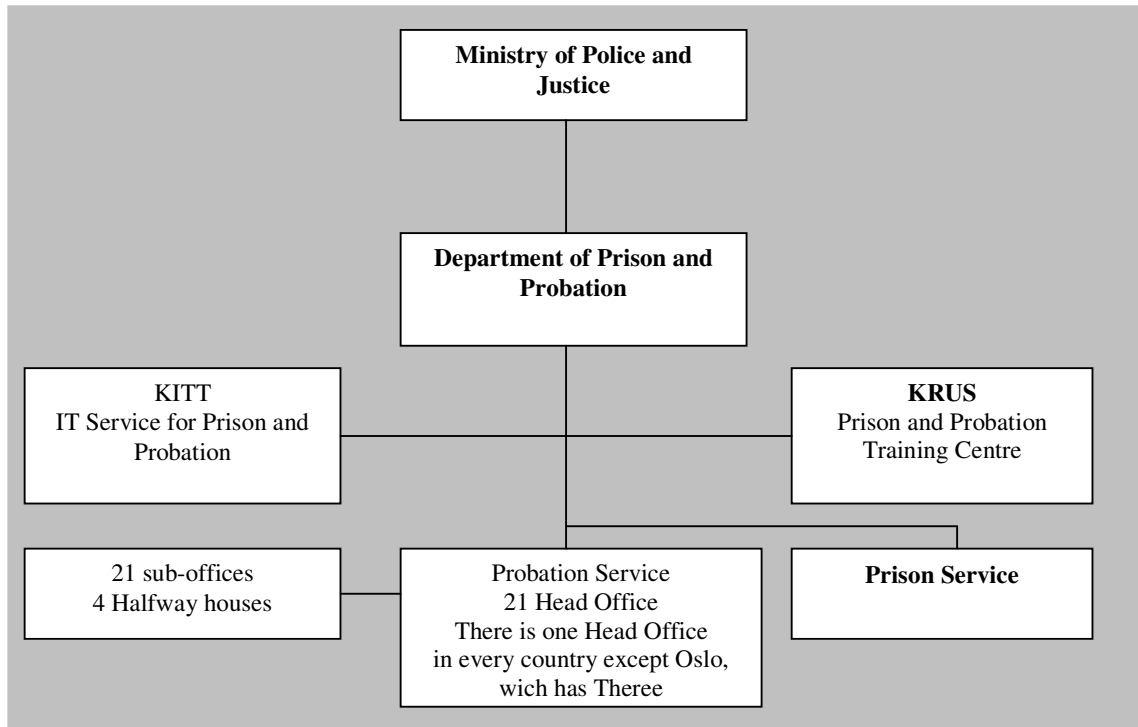
social workers (diplome d'etat d'assistant social)

psicologi.

3.5.6.12. Norvegia

Il *Probation Service* in Norvegia è parte del Ministero della Giustizia e della Polizia e il *Department of Prison and Probation* ne assume la responsabilità della gestione.

ORGANIGRAMMA DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA



Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspective*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands

Principali Sanzioni di comunità e Misure che coinvolgono il *Probation Service*:

- *Probation/Supervision – Tilsyn.*

La supervisione (sostegno e controllo) da parte del *probation office* può costituire una condizione essenziale al fine della concessione di una delle diverse forme di sospensione della sentenza.

Il periodo di supervisione è di 12 mesi, a meno che, la *Court* disponga diversamente.

- *Suspended Sentence (Penal Code, 22 may 1902).*

La sentenza può essere sospesa prevedendo un periodo variabile di supervisione.

Il periodo di supervisione è di 12 mesi a meno che la *Court* non disponga diversamente.

- *Waiver of prosecution Pataleunnlatelse (Code of Penal Practice, 22 May 1981).*

- *Security Sentence Supervision Order Tilsyn ved frisikring (General Penal Code, 22 May 1902).*

- *Parole or Early with Conditions Proveloslatelye (Prison Act 12 December 1958).*

- *Community Service Samfunnstjeneste (Straffeloven 28a- 28c).*

Nel 1984, la *Community Service* ha inizio come progetto pilota, a seguito di alcuni emendamenti al codice penale.

Originariamente, tale provvedimento veniva applicato come una delle condizioni necessarie alla sospensione della condanna, ma dal 1° settembre 1991, la *Community Service* diviene una sanzione indipendente e a disposizione delle *Courts*.

Una *Community Service* di 360 ore può essere disposta in sostituzione ad una condanna a pena detentiva fino a 12 mesi.

Durante tale periodo il condannato è chiamato a svolgere un'attività non retribuita a favore di enti ed organizzazioni di utilità sociale.

Qualifica professionale operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo):

social workers (Embetsksamen).

3.5.6.13. Paesi Bassi

Il sistema di *probation* olandese si compone delle seguenti tre Organizzazioni:

1) Il Dipartimento di *Probation of Salvation Army*.

Questo offre assistenza ad un particolare gruppo di soggetti in *probation*, ovvero coloro che sono privi di un'abitazione e giovani in situazioni multi-problematiche.

Il Dipartimento di *Probation of Salvation Army* è organizzato in due Distretti, con sette uffici esecutivi.

Esso riceve circa il 10% del *budget* del Ministero della Giustizia.

2) Dipartimento di *Probation* di GGZ Nederland.

Quest'organizzazione di *probation* costituisce una parte ampia dell'intero sistema.

Il *target* di riferimento sono soggetti con disturbi mentali e con problematiche di dipendenza da alcool o sostanze stupefacenti.

Sono sedici gli uffici operativi e ricevono il 20% del *budget* dal Ministero della Giustizia.

3) Il Servizio Nazionale di *Probation (Reclassering Nederland o RN)*.

Questa rappresenta l'organizzazione più ampia dell'intero sistema di *probation*.

Non ha un *target* di riferimento specifico, distinto dal *Salvation Army* o dal GGZ Nederland.

Esso riceve la parte rimanente del *budget* ministeriale, ovvero il 70%.

Oltre ad un ufficio centrale può contare su cinque uffici regionali, oltre a circa 60 uffici locali definiti unità.

Ciascun ufficio regionale e locale può contare su di una struttura manageriale.

Ogni unità, generalmente, può prevedere da 11 a 15 dipendenti a tempo pieno.

L'ufficio centrale *Stichting Reclassering Nederland* viene condotto da un dirigente che presiede un *management team*, del quale fanno parte i rappresentanti dei cinque uffici regionali e i manager rappresentanti del *Probation Departement of GGZ Nederland e Salvation Army*.

Presso tale ufficio lavora personale manageriale e amministrativo e, inoltre, è presente il Dipartimento per lo Sviluppo della Polizia.

Le unità o uffici territoriali, sono definite geograficamente in coincidenza con la regione di polizia e sono dirette da un *manager*.

Molti uffici coincidono anche con il territorio delle diciannove province che compongono l'Olanda, così come definito dalla giurisprudenza.

Il *Salvation Army* ha due distretti manageriali e un'unità manageriale per ogni unità operativa.

La *GGZ Nederland*, attualmente, può contare in 50 Uffici.

Le tre organizzazioni collaborano sulla base di un preciso accordo, risalente al 1995.

Gli operatori di *probation* in Netherlands sono professionisti con una formazione universitaria in *social casework*.

Le organizzazioni di *probation* prevedono specifici programmi di formazione ed aggiornamento.

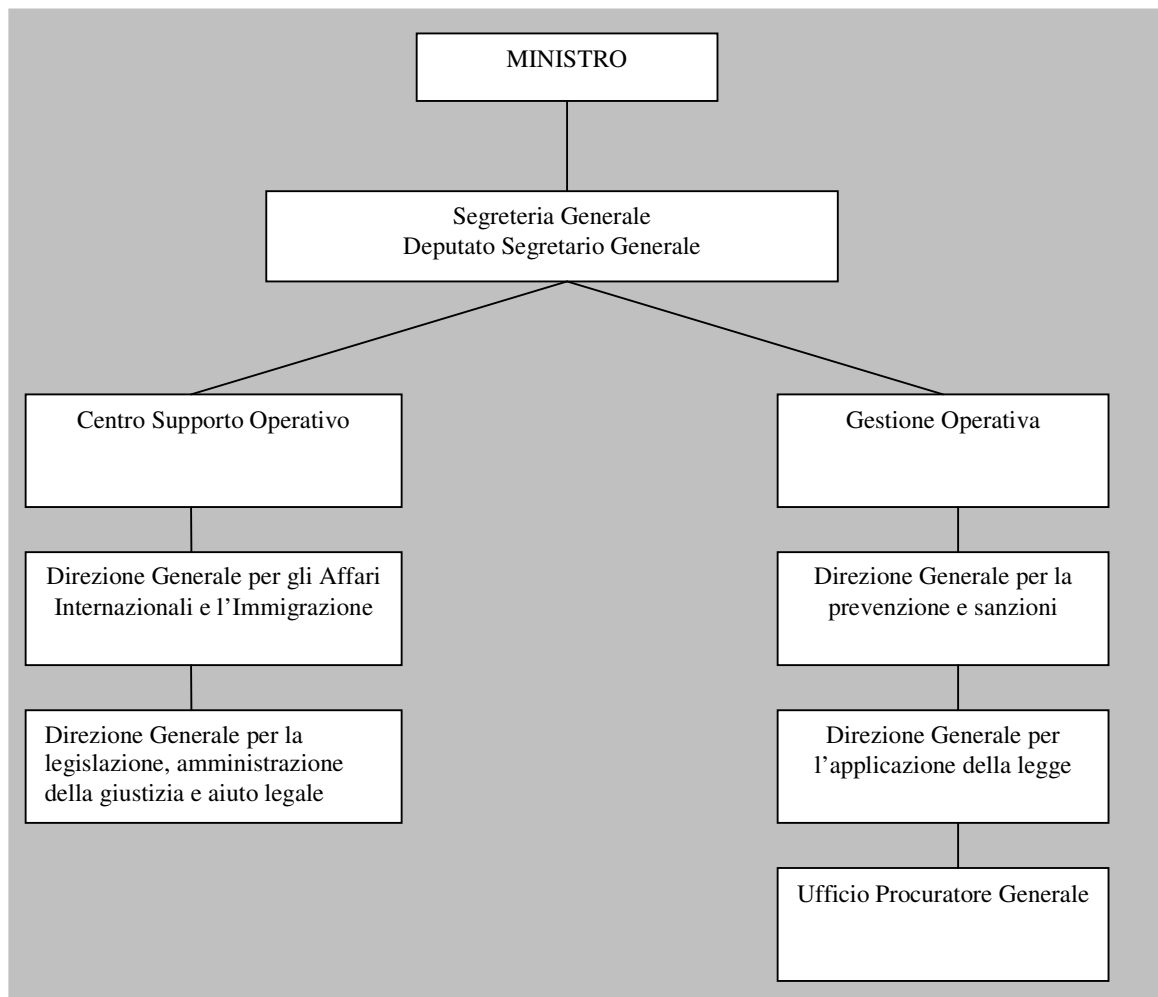
Nel 1998 si contavano circa 1900 operatori di *probation full-time*.

Circa i due terzi di questi erano professionisti ed il resto personale amministrativo e di supporto allo *staff* e al *manager*.

Il numero attuale di persone che lavorano presso le organizzazioni di *probation* è sicuramente aumentato e questo appare dovuto all'assunzione di personale *part-time*.

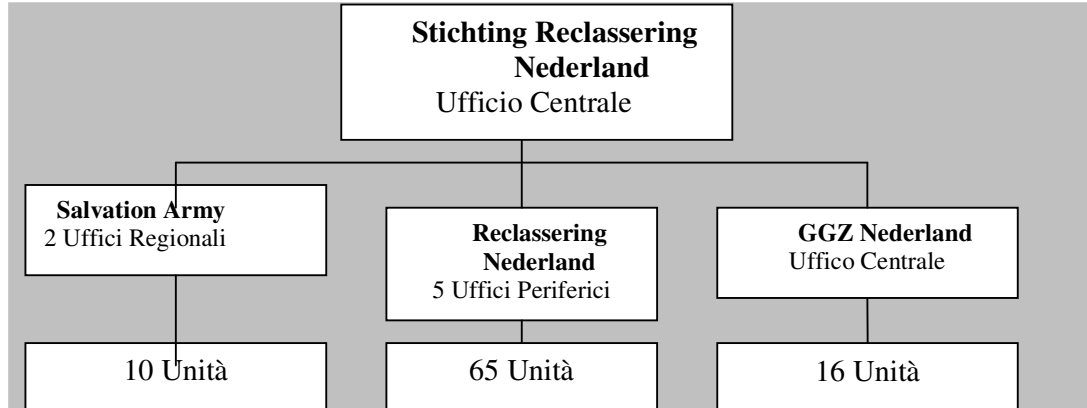
Generalmente, ogni unità manageriale ha la responsabilità di un gruppo di almeno 12 operatori.

ORGANIGRAMMA DEL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA



Fonte: Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspective*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands.

ORGANIGRAMMA DEL PROBATION SERVICE



Fonte: Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspective*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands

Principali sanzioni di comunità

- *Community Service Order*.

Il *community service* viene applicato al fine di sostituire le sentenze non sospese condizionalmente, che prevedono un massimo di sei mesi di detenzione.

Il tribunale può imporre un *community service* a fronte di una proposta da parte dell'imputato, dalla quale risulti la sua volontà a svolgere un'attività non retribuita.

Un *community service order*, generalmente, prevede lo svolgimento di un'attività lavorativa o formativa, ovvero, una combinazione di entrambe.

Il *community service order* per gli adulti autori di reato non può eccedere le 240 ore.

Nel caso le ore dovessero risultare inferiori alle 120 l'attività dovrà essere espletata entro un arco temporale di sei mesi, che sale a dodici se si supera tale monte ore.

- *Parole.*

La liberazione condizionale (*release*) è regolata da alcune norme previste dalla legislazione entrata in vigore il primo gennaio 1987:

- a) i detenuti che scontano una condanna fino ad un massimo di un anno devono essere scarcerati dopo sei mesi più un terzo della pena rimasta;
- b) i detenuti che sono condannati ad oltre un anno devono essere messi in libertà condizionata dopo avere scontato i due terzi.

Il potere di rifiutare o posporre la liberazione anticipata dipende non dal *Prison and Probation Service* ma dalla divisione penitenziaria della Corte d'Appello in Arnhem.

- *Sospensione Condizionale della Pena.*

La sospensione della condanna è possibile per tutte le pene principali, fatta eccezione per il *community sentence order*.

La sospensione può essere totale o parziale in caso di condanna al carcere fino ad un anno, dell'arresto o di una multa.

Se la condanna al carcere è compresa tra uno e tre anni la sospensione prevede che la persona abbia scontato 1/3 della pena.

La sospensione condizionale in Olanda si presenta come una misura ibrida tra la forma franco-belga del *sursis* e quella anglo-sassone della *probation*.

Significa, in ogni caso, la non esecuzione della condanna imposta.

Condizione generale per l'ammissione e la prosecuzione della misura è che la persona non commetta altri reati durante il periodo di prova, la cui durata viene indicata dal giudice al momento della pronuncia della sentenza e che, di regola, è di due anni o meno e non superiore ai tre.

Possono essere imposte altre prescrizioni:

- a) il risarcimento a favore della vittima di tutto o parte del danno causato dal reato;

- b) permanenza in un istituto di cura, per il periodo di durata della *probation*;
- c) il deposito di una cauzione di garanzia;
- d) la donazione di una certa somma di denaro, non eccedente il limite massimo previsto per le multe, al *Criminal Injuries Compensation Fund* o alle organizzazioni interessate alla protezione degli interessi delle vittime del reato.

Qualifica professionale degli operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo):

social worker.

3.5.6.14. Portogallo

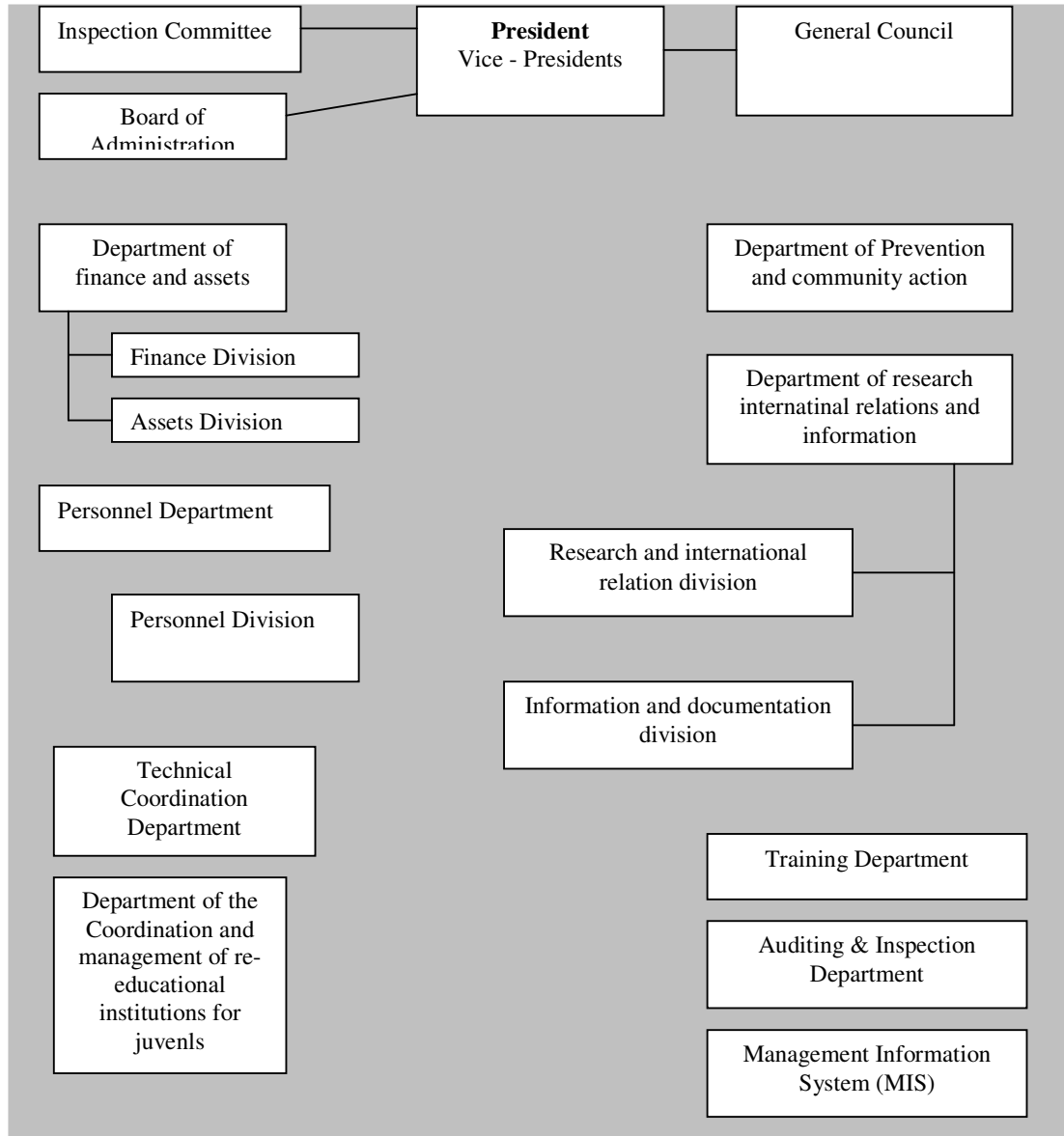
Il *probation service* in Portogallo, denominato *Istituto de Reinsercao Sociale*, o *IRS*, è un'agenzia pubblica, dotata di autonomia amministrativa e finanziaria, ed è parte del Ministero della Giustizia.

L'Istituto de Reinsercao Sociale comprende un ufficio centrale con sede a Lisbona e diversi uffici decentrati, sparsi su tutto il territorio nazionale.

I servizi decentrati comprendono gli uffici regionali, i servizi sub-regionali (*nùcleos de extensao*), e gli istituti di rieducazione per giovani (*Colègios de Acolhimento, Educacao e Formacao- CAEF*), e gli uffici di *probation*.

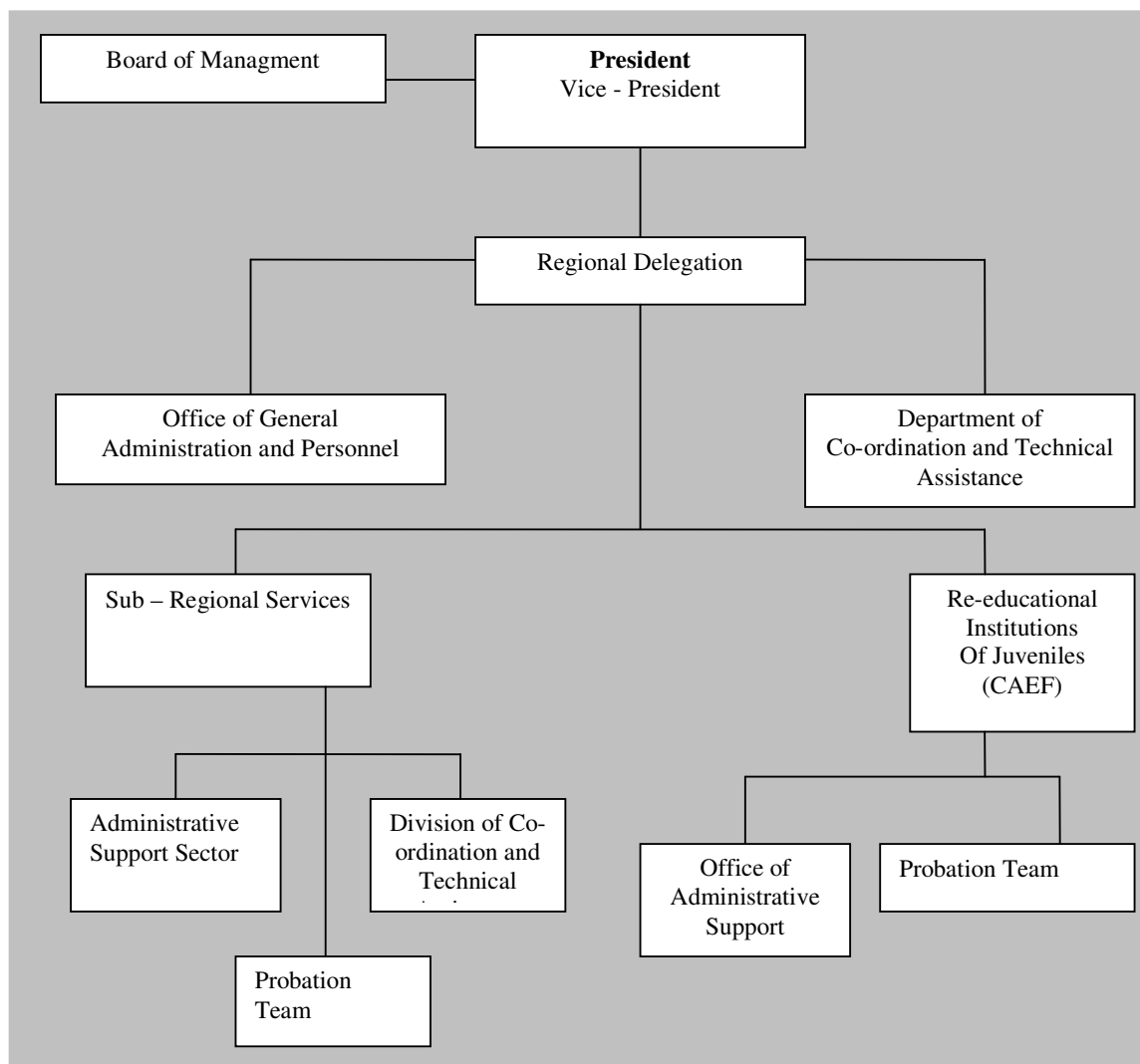
Il lavoro del *probation service* è disciplinato dal *decree – law number 58/95 del 21 marzo*.

ORGANIGRAMMA DELLA STRUTTURA CENTRALE



Fonte: Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspectivr*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands

ORGANIGRAMMA DELLE STRUTTURE DECENTRATE



Fonte: Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspective*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands

Principali Sanzioni di Comunità:

- *Suspended Sentence (Articles 50 – 57, Criminal Code).*

Il tribunale può optare per la sospensione della pena della reclusione inferiore ai tre anni nei casi in cui la personalità del condannato, il suo stile di vita precedente e successivamente al reato, il modo di vivere ed altre circostanze possano fare consentire di ritenere sufficiente la pronuncia della condanna senza dare il via alla sua esecuzione.

Rimane sempre in capo al tribunale decidere anche il periodo di prova, generalmente compreso tra uno e cinque anni (art.50 ss c.p.), che si accompagna alla sospensione condizionale della pena dal momento che gli oneri da osservare possono essere decisi in contemporanea.

Può essere richiesto:

- a) Versare una somma di danaro quale forma di risarcimento del danno alle vittime del reato;
- b) svolgere programmi di mediazione penale;
- c) offrire una somma di denaro o un equivalente periodo di attività lavorativa non retribuita presso istituzioni pubbliche o private o a favore dello Stato.

La scelta della sospensione condizionale, accompagnata da un periodo di prova, è presa dal tribunale ogni volta che sia considerata utile ai fini del reinserimento sociale del condannato nella società e, in tal caso, viene avviato un programma di controllo e sostegno strutturato e gestito dal *probation office*.

- *Community Service (Articles 58 e 59, Criminal Code)*.

Tale sanzione viene spesso impiegata come alternativa a condanne detentive fino a due anni e a cento giorni di ammenda.

In presenza di una condanna alla reclusione inferiore ad un anno è il tribunale a procedere alla conversione in un lavoro di pubblica utilità, purché siano garantiti il fine sanzionatorio e preventivo.

Il *Community Services* non può presentare una durata inferiore alle 36 ore né essere superiore alle 380.

La durata del periodo di esecuzione non può interferire con l'attività lavorativa giornaliera o andare oltre il monte ore straordinario previsto per legge (art. 58 c.p.).

In ogni caso le ore vanno svolte entro 18 mesi.

La revoca può essere decisa dal tribunale e comporta la conversione in detenzione quando la persona si ponga volontariamente ed

intenzionalmente nell'impossibilità di lavorare, ovvero rifiuti di lavorare senza una ragione valida o, ancora, violi i doveri derivanti dalla sanzione (art.50 c.p.).

- *Psychiatric Probation (Article 98, Criminal Code).*
- *Psychiatric Parole (Articles 94 e 95, Penal Code).*
- *Conditional Release or Parole (Articles 61, Criminal Code).*
- *Provisional Suspension of Prosecution (Articles 281 e 282, Code of Criminal Procedure).*

Qualifica professionale degli operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo):

Laureati in Scienze Sociali (*social work*, psicologia, sociologia e legge).

3.5.6.1.6. *Svezia.*

Prima del 1998, il paese era diviso in amministrazioni regionali ed ogni istituto penitenziario e *probation offices* aveva un proprio direttore e responsabile a livello regionale.

Tale assetto ha finito per caratterizzare anche l'attuale sistema penitenziario e di *probation* svedese.

Attualmente abbiamo cinque amministrazioni regionali ed un'amministrazione penitenziaria centrale.

Ogni amministrazione regionale ha un sistema integrato penitenziario e di *probation*.

In tutto ci sono 37 sistemi locali di amministrazioni carcerarie e di *probation*.

Un'amministrazione locale può consistere in istituzioni carcerarie (preventivi o ordinari) e *probation offices*.

In tutto, le 37 amministrazioni locali carcerarie e di *probation* contano più di cinquanta istituti carcerari e circa 45 *probation offices*.

Ogni amministrazione locale ha un direttore e, di conseguenza, sia gli Istituti che i *probation offices* non ne hanno uno proprio.

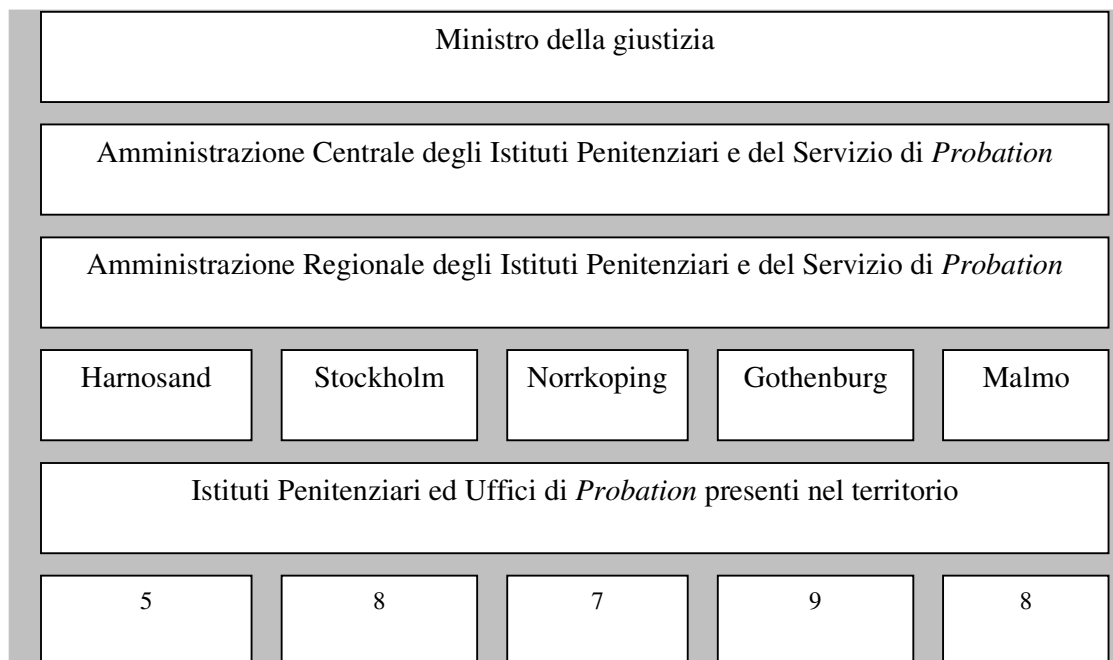
I direttori delle amministrazioni locali possono essere posti fisicamente o presso gli istituti penitenziari o presso i *probation offices*.

Quindi il direttore diviene responsabile del lavoro sia negli istituti che presso i *probation offices* e, ovviamente, anche della sua integrazione.

Uno degli obiettivi perseguiti da tale riforma è, indubbiamente, quello di incrementare le possibilità di collaborazione tra il personale dei *probation offices* e lo *staff* presente negli istituti, durante tutto il periodo del processo giudiziario e dell'esecuzione penale.

In Svezia sono presenti circa 840 *probation offices* con una media di circa 25 utenti ad operatore.

ORGANIGRAMMA DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA E DEGLI UFFICI DI *PROBATION*



Fonte: Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspective*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands

Principali Sanzioni di Comunità:

- *Probation.*
- *Probation with Community Service.*

Il *community service order* può essere aggiunto alla *probation*, con il consenso del condannato; in questo caso è previsto l'espletamento di un servizio gratuito a favore della comunità, per minimo 40 ore e massimo 240.

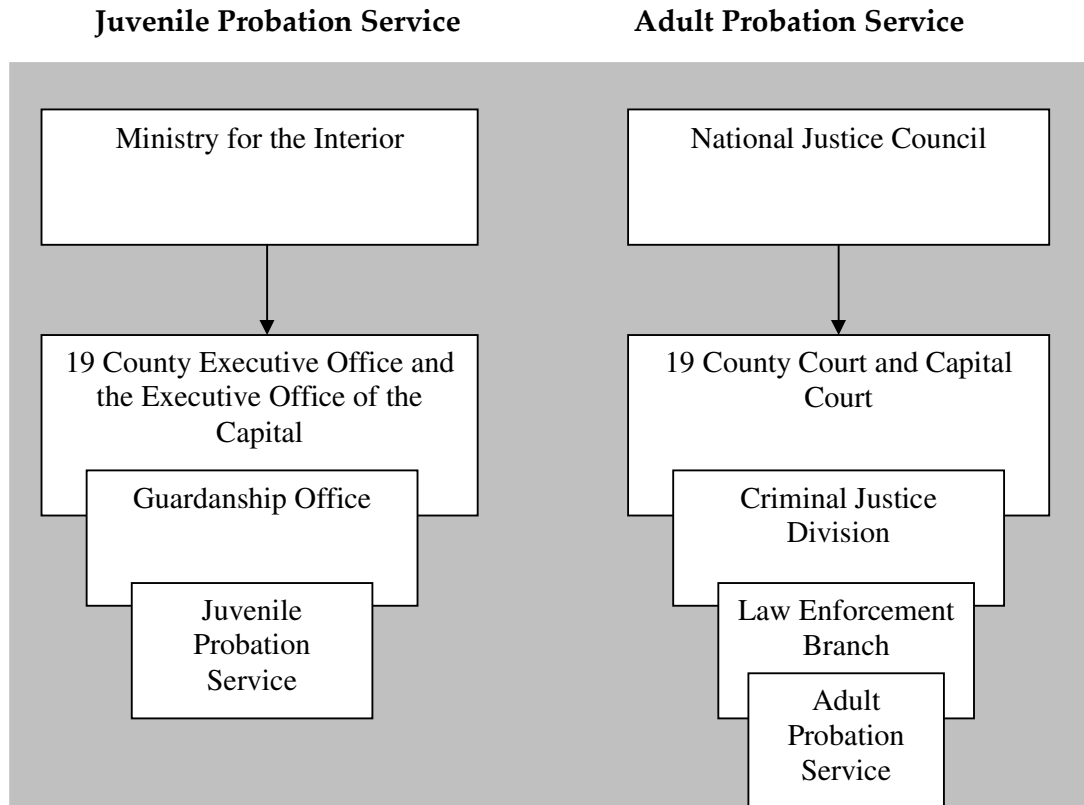
- *Probation with Contract Treatment.*
- *ISEM.*
- *Conditionally Released Prisoners.*

Qualifica professionale degli operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo):

social worker

3.5.6.17. Ungheria.

In Ungheria abbiamo due *probation services* che operano separatamente e, in particolare, il *Juvenile Probation* che si rivolge ai minori di anni 18 ed è parte del *Child – Care System*, e l'*Adult Probation* che, invece, è indirizzato agli adulti ed è parte del *Criminal Justice System*.



Fonte: Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks (2000), *Probation and Probation Services – A European Perspective*, Published by Wolf Legal Publishers (WLP), Netherlands

Principali Sanzioni di Comunità:

- *suspended sentence supervision order*,
- *probation order with deferred sentence*.

Nella *Defferres Sentence* la sentenza viene differita e il condannato sottoposto ad un periodo di *probation*.

Nel caso di fallimento o esito negativo della *probation* da parte del condannato, il tribunale riprende la sentenza lasciata in sospeso ed il soggetto viene condannato per il reato originariamente commesso.

La *Deferred Sentence* si applica in presenza di condanne a pena detentiva non superiori ai due anni e solo in casi particolari, a 3 anni.

- *Parole Supervision.*
- *Supervision of Licence from Reformatory School for Young Offenders.*

Qualifica professionale degli operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo) degli adulti:

Laureati in legge, psicologia e scienze della pubblica amministrazione.

PARTE SECONDA

*Il sistema di esecuzione penale esterna
ed il servizio sociale penitenziario in Italia e Scozia*

4. *Il Sistema di Esecuzione Penale Esterna ed il Servizio Sociale Penitenziario in ITALIA.*

4.1 *Cenni di storia del diritto penale*

Il Codice Penale vigente è quello approvato con il R.D. 19 ottobre 1930 n° 1398 ed entrato in vigore il 1° luglio 1931 (codice Rocco).

Esso ha preso il posto del primo codice penale del regno d'Italia entrato in vigore il 30 giugno 1889 (codice Zanardelli).

Consta di 734 articoli ed è diviso in tre libri:

- 1° libro: dei reati in generale (artt. 1-240);
- 2° libro: dei delitti in particolare (artt.241-649);
- 3° libro: delle contravvenzioni in particolare (artt 650-734).

Esso ha subito notevoli modifiche nel corso degli anni; fra le più importanti sono da ricordare quelle apportate con:

- D.L.vo 10 Agosto 1944, n° 224, che ha abolito la pena di morte;
- L. 4 Marzo 1958, n° 127, che ha modificato le disposizioni relative ai reati commessi col mezzo della stampa;
- D.L. 11 Aprile 1974 n° 99, che ha modificato gli artt. 69, c. 4°; 81 (concorso formale, reato continuato); 99 (recidiva); 163, 164 e 168 (sospensione condizionale della pena);
- L. 14 Ottobre 1974 n° 497, che ha modificato gli artt. 628 u.c., 629 u.c., 630 aggravando e specificando le pene previste per rapina ed estorsione aggravata di persona a scopo di rapina o estorsione;
- L. 24 novembre 1981 n° 689, che ha, tra l'altro, introdotto le sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi;

- L. 13 Novembre 1982 n° 646, che ha introdotto l'art. 416 bis (associazione di tipo mafioso) e l'art. 513 bis (illecita concorrenza con minaccia o violenza);
- L. 10 Ottobre 1986, n° 663, contenente modifiche alla legge sull'Ordinamento Penitenziario e che all'art. 31 ha statuito che *tutte le misure di sicurezza personali sono ordinate previo accertamento che colui il quale ha commesso il fatto è persona socialmente pericolosa* (ha cioè abrogato l'art. 204 che permetteva di infliggere la misura di sicurezza in base ad un giudizio di pericolosità sociale presunta);
- Sentenza n° 364 del 23 Marzo 1988 della Corte Costituzionale, che ha riconosciuto la rilevanza scusante dell'errore di diritto inevitabile; correggendo il testo dell'art. 5 che va così letto: l'ignoranza della legge penale non scusa tranne che si tratti di ignoranza inevitabile;
- Il nuovo Codice di Procedura Penale, che ha abrogato l'art. 140 cioè l'applicazione provvisoria delle pene accessorie, modificando e innovato alcuni reati;
- L. 7 Febbraio 1990 n° 19, in materia di reati dei pubblici dipendenti che ha notevolmente modificato il regime delle circostanze del reato e ha esteso la sospensione condizionale della pena anche alle pene accessorie ;
- L. 19 Marzo 1990 n° 55, che prevede nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di pericolosità sociale;
- L. 26/4/1990 n° 86, che ha modificato numerosi delitti contro la P.A.;
- Sentenza n° 275 del 31/05/1990 della Corte Costituzionale, che ha riconosciuto la facoltà, all'imputato, di rinunciare alla prescrizione del reato, modificando in tal modo l'art. 157;
- L. 12/06/1990 n° 146, sulla disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali che ha abrogato gli artt. 330 e 333;
- L. 5/10/1991 n° 320, sulla prescrizione del reato;

- L. 7/2/1992 n° 181, che ha modificato l'art. 357, ridefinendo la nozione di pubblico ufficiale;
- L. 9/8/93 n° 328, che ha recepito la convenzione di Strasburgo in materia di riciclaggio, modificando gli artt. 648, 648 bis e 648 ter;
- L. 12/08/1993 n° 296, di conv. del D.L. 14/06/1993, n° 187 che ha aumentato il limite di applicazione delle sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi e della detenzione domiciliare;
- L.22/11/1993 n° 473, contenente nuove norme contro il maltrattamento degli animali, che ha sostituito, approvando la relativa ipotesi contravvenzionale, l'art. 727;
- D.Lgs. 13/07/1994, sub. art. 665, 667, 686, 706;
- L. 23/12/1993 n° 547, sub. art. 392, 420, 491 bis, 615 ter, 617 quarter, 617 sexies, 621, 640 ter;
- L. 22/11/1993 n° 473, sub. art. 727;
- L. 15/02/1996 n° 66, che ha modificato la normativa in temi di reati sessuali;
- L. 7/3/1996 n° 108, che ha ridisegnato il delitto di usura;
- L. 16/07/1997 n° 234, che ha modificato la figura criminosa dell'abuso di ufficio (art. 323).

4.2. *Il Diritto Penitenziario*

La legge 26 luglio 1975, n° 354, intitolata Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure preventive e limitative della libertà, segna un fatto assolutamente nuovo e di straordinaria importanza nella storia delle istituzioni penitenziarie in Italia.

Per la prima volta, infatti, tutta la materia che attiene agli aspetti applicativi delle misure penali privative e limitative della libertà viene

regolata con legge formale, con atto cioè emanato dal potere legislativo nell'ambito della sua potestà.

Fino a poco tempo addietro, la materia del trattamento penitenziario e dell'organizzazione degli istituti di prevenzione e pena era disciplinata dal Regolamento Rocco del 1931, emesso nell'ambito del potere esecutivo, le cui disposizioni avevano in parte carattere di esecuzione e in parte carattere di organizzazione.

Nessuna di tali norme aveva, pertanto, forza di legge.

Secondo DI GENNARO, l'aver regolato con legge formale la materia penitenziaria è dovuto al concorso di tre ragioni:

- a) il riconoscimento dell'accresciuta importanza degli istituti che attengono a quella fase in cui le esigenze di protezione della collettività si traducono in un complesso di interventi diretti alla custodia e al recupero sociale degli autori del reato;
- b) la necessità che, in coerenza con i principi del nostro ordinamento giuridico, le materie che coinvolgono il riconoscimento e la tutela dei diritti soggettivi e di altri fondamentali interessi, siano riservate alla legge;
- c) la volontà di attrarre, intorno al nucleo centrale della condizione penitenziaria, una serie di istituti del tutto nuovi, derivanti da altre branche della legislazione preesistente che, secondo la nostra dottrina, rientravano nella sfera del diritto penale sostanziale e processuale (le misure alternative alla detenzione).

a) I principi qualificanti.

Punti qualificanti di questa legge sono:

- principio della qualificazione del trattamento.

L'art. 1 della legge stabilisce che il trattamento penitenziario deve essere improntato alla tutela della dignità e della personalità ed alla salvaguardia dei diritti di tutti coloro che vengono privati della libertà personale.

Viene, inoltre, riconosciuta la necessità di pervenire, attraverso l'osservazione scientifica della personalità del condannato, alla individualizzazione del trattamento, in rapporto alle condizioni specifiche del soggetto ed ai particolari bisogni della sua personalità, affinché si possa, con l'espiazione della pena, ottenere il risultato ottimale del recupero del reo e del suo reinserimento nella vita sociale (trattamento individualizzato);

- disciplina del lavoro in carcere.

La riforma riconosce grande importanza al lavoro che si svolge negli istituti di pena.

Essa stabilisce che il compenso non può essere inferiore ai due terzi del trattamento economico previsto dai contratti collettivi di lavoro, con corresponsione degli assegni familiari per le persone a carico.

Garantisce, inoltre, la tutela assicurativa e previdenziale del lavoro nel carcere;

- creazione di nuove forme di operatori penitenziari specializzati.

Tra tali operatori rientrano le figure degli educatori e assistenti sociali per adulti;

- misure alternative alla detenzione

Esse realizzano, in sede di esecuzione penitenziaria, la necessaria distinzione tra i diversi tipi di delinquenza che il precedente sistema comprendeva in un solo eguale regime di trattamento.

Tali misure (affidamento al servizio sociale, semilibertà, liberazione anticipata) vengono a concretare una "strategia differenziata" che tiene conto delle profonde diversità che sussistono tra i vari tipi di devianza che portano l'individuo a delinquere e che richiedono, pertanto, un diverso trattamento;

- la giurisdizionalizzazione e l'esecuzione penale

Questo principio è attuato pienamente nel nuovo ordinamento attraverso le previsioni relative ai nuovi compiti assegnati ai Magistrati di

Sorveglianza e al Tribunale di Sorveglianza, con riferimento alle forme dei provvedimenti concernenti alcuni importanti aspetti del regime penitenziario e all'impugnativa avverso i provvedimenti stessi, come previsti dalla nuova normativa.

b) Struttura del Provvedimento

La legge 354, che si compone di 91 articoli, si suddivide in due titoli:

- il primo riguarda il trattamento penitenziario (artt. 1-58),
- il secondo riguardante l'organizzazione penitenziaria (artt. 59-91).

Ad essa sono allegati quattro tabelle contenenti: l'indicazione delle sedi e delle giurisdizioni degli Uffici di Sorveglianza, il ruolo organico della carriera direttiva degli assistenti sociali, il ruolo organico degli educatori per adulti della carriera di concetto e quello degli assistenti sociali (Grevi, 2000).

- Il Regolamento d'Esecuzione della L. 354/75

Il 29 aprile 1976, successivamente all'entrata in vigore della legge di riforma, veniva approvato, con decreto del Presidente della Repubblica, il relativo regolamento d'esecuzione che entrava in vigore il 22 giugno 1976. Tale regolamento è preordinato a dare compiuta e precisa attuazione, nella fase operativa, alle norme dettate dalla legge di riforma.

Esso, quindi, contiene una serie di disposizioni che disciplinano, in maniera concreta ed efficace, quelle materie per le quali la legge enuncia le linee essenziali ed i criteri direttivi.

Così, ad esempio, per quanto attiene la materia disciplinare:

- la legge si limita ad enunciare i criteri direttivi per la concessione di ricompense e l'applicazione di sanzioni;
- il Regolamento d'Esecuzione, invece, indica dettagliatamente quali sono le ricompense concedibili e quali le infrazioni sanzionabili, nonché le varie procedure.

Il Regolamento d'Esecuzione della legge di riforma penitenziaria consta di 125 articoli divisi in tre parti:

- la prima parte (artt. 1-107) disciplina il trattamento penitenziario e l'organizzazione penitenziaria, in piena conformità ai principi di umanità, di rispetto della dignità della persona, di assoluta imparzialità, nonché di ordine e di disciplina sanciti dall'art. 1 della legge suddetta;
 - la seconda parte (artt. 108 – 118) tratta dell'amministrazione e della contabilità della cassa delle ammende;
 - la terza parte (artt. 119-125) contiene le disposizioni finali e transitorie.
- Il Regolamento è stato largamente integrato e modificato dal D.P.R. 18 maggio 1989, n° 248 (Mario Canepa e Sergio Merlo, 1996).

4.2.1. Le misure alternative alla detenzione, le sanzioni sostitutive, la libertà vigilata.

- **Le misure alternative**

- affidamento in prova al servizio sociale;
- affidamento in prova al servizio sociale per tossico- alcooldipendenti;
- affidamento in prova al servizio sociale per condannati militari;
- affidamento in prova al servizio sociale per soggetti affetti da aids conclamata o da grave deficienza immunitaria o da altra malattia grave;
- semilibertà;
- detenzione domiciliare.

- **Le sanzioni sostitutive**

- semidetenzione;
- libertà controllata;

-lavoro sostitutivo;

-pena pecuniaria;

- **Libertà vigilata**

-libertà condizionale;

-libertà vigilata.

4.2.1.1. *Le misure alternative alla detenzione.*

Affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 L. 354/75).

Che cos'è ?

È considerata la misura alternativa alla detenzione per eccellenza, in quanto si svolge totalmente nel territorio, mirando ad evitare al massimo i danni derivanti dal contatto con l'ambiente penitenziario e dalla condizione di privazione della libertà.

È regolamentata dall'art. 47 dell'ordinamento penitenziario, così come modificato dall'art. 2 della Legge n. 165 del 27 Maggio 1998 e consiste nell'affidamento al servizio sociale del condannato fuori dall'Istituto di Pena per un periodo uguale a quello della pena da scontare.

Requisiti per la concessione

1 pena detentiva inflitta, o anche residuo pena, non superiore a tre

- anni;
- 2 osservazione della personalità, condotta collegialmente in Istituto, nei casi in cui si può ritenere che il provvedimento, anche attraverso le prescrizioni, contribuisca alla rieducazione del reo e assicuri la prevenzione del pericolo che egli commetta altri reati;
 - 3 aver tenuto un comportamento tale da consentire lo stesso giudizio di cui sopra, anche senza procedere all'osservazione in Istituto.

Con la Legge n. 231 del 12.07.99, che ha introdotto l'art.47 quater, per i soggetti affetti da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria o da altra malattia particolarmente grave, è previsto che l'affidamento in prova al servizio sociale può essere concesso anche oltre i limiti di pena previsti.

Limiti alla concessione

I detenuti e gli internati per particolari delitti (416bis e 630 c.p., art. 74 D.P.R. 309/90, ecc.) possono ottenere l'affidamento in prova al servizio sociale (ed anche le altre misure alternative) solo se collaborano con la giustizia (artt. 4bis e 58ter L. 354/75).

I detenuti e gli internati per altri particolari delitti (commessi per finalità di terrorismo, artt. 575, 628 3° c., 629 2° c. c.p., ecc.) possono essere ammessi all'affidamento (o ad un'altra misura alternativa), solo se non vi sono elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva.

Il D.L. 306/92 (convertito dalla L. n° 356 del 07/08/1992) ha altresì introdotto altri limiti e divieti relativi alla concessione delle misure alternative, con l'aggiunta di nuovi commi all'art. 4bis ed all'art. 58 quater dell'Ordinamento Penitenziario, per i casi di commissione di un delitto doloso di una certa entità commesso durante un'evasione, un permesso premio, il lavoro all'esterno o durante una misura alternativa.

La legge 231 del 12.07.99 all'art.5 ha disposto per i soggetti affetti da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria o da altra malattia particolarmente grave, la non applicazione del divieto di concessione dei benefici previsto per gli internati e coloro che sono detenuti per i reati dell'art.4-bis della 354/75, fermi restando gli accertamenti previsti dai commi 2, 2/bis e 3 dello stesso articolo.

Istanza di affidamento.

L'istanza per poter usufruire della misura dell'affidamento deve essere inviata, corredata dalla documentazione necessaria:

- se il soggetto è in libertà, al Pubblico Ministero della Procura che ha disposto la sospensione dell'esecuzione della pena, entro trenta giorni dalla notifica, come previsto dall'art. 656 c.p.p. così come modificato dalla Legge 165 del 27.5.98.

Il Pubblico Ministero trasmette l'istanza al Tribunale di Sorveglianza competente che fissa l'udienza;

- se il soggetto è detenuto, al Magistrato di Sorveglianza competente in relazione al luogo dell'esecuzione, il quale può sospendere l'esecuzione, ordinare la liberazione del condannato e trasmettere immediatamente gli atti al Tribunale di Sorveglianza, nel caso in cui siano offerte concrete indicazioni circa: l'esistenza dei presupposti necessari per l'ammissione all'affidamento, l'esistenza di un grave pregiudizio derivante dalla protrazione dello stato di detenzione, l'assenza di un pericolo di fuga.

Se il soggetto è affetto da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria, o da altra malattia particolarmente grave, l'istanza deve essere corredata da idonea certificazione come previsto nell'art.5 comma 2 della 231/99.

Se l'istanza non è accolta, riprende o si dà inizio all'esecuzione della pena. Non può essere accordata altra sospensione dell'esecuzione per la

medesima pena, anche se vengono presentate altre istanze di diverse misure alternative.

Compiti dell'Ufficio di esecuzione penale esterna prima della concessione.

Se il soggetto è in libertà, svolge l'inchiesta di servizio sociale richiesta dal Tribunale di Sorveglianza

Se il soggetto è detenuto, partecipa al gruppo per l'osservazione scientifica della personalità e dà il suo contributo di consulenza per elaborare collegialmente la relazione di sintesi da inviare al Tribunale di Sorveglianza.

In entrambi i casi l'Ufficio di esecuzione penale esterna svolge un'inchiesta di servizio sociale per fornire al Tribunale di Sorveglianza o all'Istituto di Pena elementi, oggettivi e soggettivi, relativi al condannato con particolare riferimento all'ambiente sociale e familiare di appartenenza ed alle risorse personali, familiari, relazionali ed ambientali su cui fondare un'ipotesi di intervento e di inserimento.

Ordinanza

L'affidamento viene concesso con provvedimento di ordinanza se il soggetto è in libertà, dal Tribunale di Sorveglianza del luogo in cui ha sede il Pubblico Ministero competente dell'esecuzione, se il soggetto è detenuto, dal Tribunale di Sorveglianza che ha giurisdizione sull'istituto penitenziario in cui è ristretto l'interessato al momento della presentazione della domanda.

Inizio dell'affidamento

L'affidamento ha inizio dal momento in cui al soggetto, previa notifica da parte degli organi competenti dell'ordinanza, sottoscrive il verbale di determinazione delle prescrizioni, con l'impegno a rispettarle:

- se il condannato è in libertà, davanti al Direttore del U.e.p.e..

- se il soggetto è detenuto, davanti al Direttore dell'Istituto Penitenziario.

Il verbale delle prescrizioni viene disposto dal Tribunale di Sorveglianza contestualmente all'ordinanza di concessione della misura;

detta le prescrizioni che il soggetto in affidamento dovrà seguire.

Prescrizioni indispensabili sono quelle relative ai seguenti aspetti:

- rapporti con l'Ufficio di esecuzione penale esterna,
- dimora;
- libertà di locomozione;
- divieto di frequentare determinati locali;
- lavoro;
- divieto di svolgere attività o di avere rapporti personali che possono portare al compimento di altri reati;

Prescrizioni possibili:

- divieto di soggiornare in tutto o in parte in uno o più Comuni;
- obbligo di soggiornare in un Comune determinato;
- adoperarsi, in quanto possibile, in favore della vittima del suo reato;
- adempiere puntualmente agli obblighi di assistenza familiare.

Durante il periodo di affidamento le prescrizioni possono essere modificate dal Magistrato di Sorveglianza, tenuto conto anche delle informazioni dell'Ufficio di esecuzione penale esterna.

Compiti dell'Ufficio di esecuzione penale esterna nel corso della misura.

- aiutare il soggetto a superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale al fine di favorire il suo reinserimento;
- controllare la condotta del soggetto in ordine alle prescrizioni;
- svolgere azione di tramite tra l'affidato, la sua famiglia e gli altri suoi ambienti di vita, in collaborazione con i servizi degli enti locali, delle A.S.L. e del privato sociale;

- riferire periodicamente, con frequenza minima trimestrale, al Magistrato di Sorveglianza sull'andamento dell'affidamento ed inviare allo stesso una relazione finale alla conclusione della misura;
- fornire al Magistrato di Sorveglianza ogni informazione rilevante sulla situazione di vita del soggetto e sull'andamento della misura (ai fini di un'eventuale modifica delle prescrizioni, ecc.).

Prosecuzione della misura.

Se nel corso dell'affidamento sopraggiunge un nuovo titolo di esecuzione di altra pena detentiva, il direttore dell'Ufficio di esecuzione penale esterna informa il Magistrato di Sorveglianza che dispone la prosecuzione provvisoria della misura se il cumulo delle pene (in corso di espiazione e da espiaire) non supera i tre anni.

Il Magistrato di Sorveglianza trasmette poi gli atti al Tribunale di Sorveglianza che decide entro venti giorni la prosecuzione (o la cessazione) della misura.

Sospensione della misura

Il Magistrato di Sorveglianza sospende l'affidamento e trasmette gli atti al Tribunale di Sorveglianza per le decisioni di competenza nei seguenti casi:

- quando l'Ufficio di esecuzione penale esterna lo informa di un nuovo titolo di esecuzione di altra pena detentiva che fa venire meno le condizioni per una prosecuzione provvisoria della misura (residuo pena inferiore a tre anni);
- quando l'affidato attua comportamenti tali da determinare la revoca della misura.

Conclusione della misura

L'affidamento si conclude:

- con l'esito positivo del periodo di prova che estingue la pena ed ogni altro effetto penale.

In questo caso il Tribunale di Sorveglianza, che ha giurisdizione nel luogo in cui la misura ha avuto termine, emette l'ordinanza di estinzione della pena.

- con la revoca della misura, che può avvenire nei seguenti casi:

- comportamento del soggetto, contrario alla legge o alle prescrizioni dettate, ritenuto incompatibile con la prosecuzione della prova;
- sopravvenienza di un altro titolo di esecuzione di pena detentiva che determini un residuo pena superiore a tre anni.

In questi casi il Tribunale di Sorveglianza, che ha giurisdizione nel luogo in cui l'affidato ha la residenza o il domicilio, emette l'ordinanza di revoca e ri - determina la pena residua da espiare (www.giustizia.it).

Affidamento in prova in casi particolari (art. 94 D.P.R. n. 309/90).

Che cos'è

È una particolare forma di affidamento in prova rivolta ai tossicodipendenti e alcool dipendenti che intendano intraprendere o proseguire un programma terapeutico.

La legge n. 297 del 21 Giugno 1985 ha introdotto l'art. 47 bis dell'Ordinamento Penitenziario (affidamento in prova in casi particolari), che poi è stato modificato dalla L. n. 663/86 (Gozzini).

Tale misura alternativa è stata poi recepita dal Testo Unico in materia di stupefacenti (D.P.R. n. 309/90) come art. 94, che è oggi l'ultimo ed unico riferimento normativo dopo che la Legge n. 165 del 27/05/1998 ha abrogato l'art.47 bis.

Requisiti per la concessione

- pena detentiva inflitta, o anche residuo pena, non superiore a quattro anni;
- il condannato deve essere persona tossicodipendente o alcooldipendente che ha in corso o che intende sottoporsi ad un programma di recupero;
- il programma terapeutico deve essere concordato dal condannato con una A.S.L. o con altri enti, pubblici e privati, espressamente indicati dalla legge (art. 115 D.P.R. n. 309/90);
- una struttura sanitaria pubblica deve attestare lo stato di tossicodipendenza o alcooldipendenza e la idoneità, ai fini del recupero, del programma terapeutico concordato.

Il beneficio dell'affidamento in prova in casi particolari non può essere concesso più di due volte.

Istanza di affidamento in prova al servizio sociale in casi particolari.

L'istanza può essere presentata in ogni momento, corredata dalla documentazione necessaria:

- se il soggetto è in libertà e l'ordine di esecuzione non è stato ancora emesso o eseguito, al Pubblico Ministero della Procura competente, che sospende l'emissione o l'esecuzione dell'ordine di carcerazione e trasmette gli atti al Tribunale di Sorveglianza che fissa l'udienza;
- se il soggetto è in libertà in sospensione dell'esecuzione della pena, al Pubblico Ministero che ha disposto la sospensione, che trasmette gli atti al Tribunale di Sorveglianza che fissa l'udienza (art. 656 c.p.p. così come modificato dalla Legge 165 del 27.5.98);
- se il soggetto è detenuto, al Direttore dell'Istituto che la trasmette al Tribunale di Sorveglianza ed al Pubblico Ministero che ha emesso l'ordine di esecuzione, che, se non supera il limite di pena previsto, ordina la scarcerazione del condannato.

La sospensione dell'esecuzione della pena opera sino alla decisione del Tribunale di Sorveglianza.

Se l'istanza non è accolta, riprende l'esecuzione della pena.

Se non è possibile effettuare la notifica dell'avviso al condannato al domicilio indicato nella richiesta e lo stesso non compare all'udienza, il Tribunale di Sorveglianza dichiara inammissibile la richiesta.

Compiti dell'Ufficio di esecuzione penale esterna prima della concessione.

L'Ufficio di esecuzione penale esterna svolge l'inchiesta di servizio sociale richiesta dal Tribunale di Sorveglianza per fornire allo stesso sia gli elementi relativi al programma terapeutico (attraverso la collaborazione con i servizi pubblici e privati competenti) sia quelli relativi più complessivamente alla situazione di vita del condannato con particolare riferimento all'ambiente sociale e familiare di appartenenza.

Ordinanza.

L'affidamento viene concesso, con provvedimento di ordinanza, dal Tribunale di Sorveglianza del luogo in cui ha sede il Pubblico Ministero competente dell'esecuzione.

Inizio dell'affidamento.

L'affidamento ha inizio dal momento in cui il soggetto sottoscrive, davanti al direttore del U.e.p.e, il verbale di determinazione delle prescrizioni, con l'impegno a rispettarle.

Il verbale delle prescrizioni.

Viene disposto dal Tribunale di Sorveglianza contestualmente all'ordinanza di concessione della misura;
detta le PRESCRIZIONI che il soggetto in affidamento dovrà seguire.

Prescrizioni indispensabili sono quelle relative alle modalità di attuazione del programma terapeutico e quelle pertinenti alle forme di controllo per accertare che il soggetto prosegua lo stesso programma.

Le altre prescrizioni sono quelle previste per l'affidamento in prova al servizio sociale, e quindi quelle indispensabili relative ai seguenti aspetti:

- rapporti con l'Ufficio di esecuzione penale esterna ;
- dimora;
- libertà di locomozione ;
- divieto di frequentare determinati locali ;
- lavoro;
- divieto di svolgere attività o di avere rapporti personali che possono portare al compimento di altri reati;
- divieto di soggiornare in tutto o in parte in uno o più comuni ;
- obbligo di soggiornare in un comune determinato ;
- adoperarsi, in quanto possibile, in favore della vittima del suo reato ;
- adempiere puntualmente agli obblighi di assistenza familiare.

Durante il periodo di affidamento, le prescrizioni possono essere modificate dal Magistrato di Sorveglianza, tenuto conto anche delle informazioni dell'U.e.p.e.

Compiti dell'Ufficio di esecuzione penale esterna nel corso della misura.

L'Ufficio di esecuzione penale esterna, Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria effettua i propri interventi con una particolare attenzione alla collaborazione ed al coordinamento con i servizi e le risorse del territorio responsabili del programma riabilitativo.

Per il resto svolge gli interventi di aiuto e di controllo previsti per l'affidamento in prova al servizio sociale che si riportano:

- aiutare il soggetto a superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale al fine di favorire il suo reinserimento;

- controllare la condotta del soggetto in ordine alle prescrizioni;
- svolgere azione di tramite tra l'affidato, la sua famiglia e gli altri suoi ambienti di vita, in collaborazione con i servizi degli enti locali, delle a.s.l. e del privato sociale;
- riferire, periodicamente, con frequenza minima trimestrale, al Magistrato di Sorveglianza sull'andamento dell'affidamento ed inviare allo stesso una relazione finale alla conclusione della misura.

Fornire al Magistrato di Sorveglianza ogni informazione rilevante circa la situazione di vita del soggetto e sull'andamento della misura (ai fini di un'eventuale modifica delle prescrizioni, ecc.).

Prosecuzione della misura.

Se nel corso dell'affidamento sopraggiunge un nuovo titolo di esecuzione di altra pena detentiva il direttore dell'Ufficio di esecuzione penale esterna informa il Magistrato di Sorveglianza che dispone la prosecuzione provvisoria della misura se il cumulo delle pene (in corso di espiazione e da espiaire) non supera i quattro anni.

Il Magistrato di Sorveglianza trasmette poi gli atti al Tribunale di Sorveglianza che decide entro venti giorni la prosecuzione (o la cessazione) della misura.

Sospensione della misura.

Il Magistrato di Sorveglianza sospende l'affidamento e trasmette gli atti al Tribunale di Sorveglianza per le decisioni di competenza nei seguenti casi:

- quando l'Ufficio di esecuzione penale esterna lo informa di un nuovo titolo di esecuzione di altra pena detentiva che fa venir meno le condizioni per una prosecuzione provvisoria della misura (residuo pena inferiore a quattro anni);

- quando l'affidato attua comportamenti tali da determinare la revoca della misura.

Conclusione della misura.

L'affidamento si conclude:

- con l'esito positivo del periodo di prova che estingue la pena ed ogni altro effetto penale.

In questo caso il Tribunale di Sorveglianza, che ha giurisdizione nel luogo in cui la misura ha avuto termine emette l'ordinanza di estinzione della pena.

- con la revoca della misura, che può avvenire nei seguenti casi:

- comportamento del soggetto, contrario alla legge o alle prescrizioni dettate, ritenuto incompatibile con la prosecuzione della prova;

- sopravvenienza di un altro titolo di esecuzione di pena detentiva che determini un residuo pena superiore a quattro anni.

In questi casi il Tribunale di Sorveglianza, che ha giurisdizione nel luogo in cui l'affidato ha la residenza o il domicilio, emette l'ordinanza di revoca e ridetermina la pena residua da espiare (www.giustizia.it).

Affidamento del condannato militare (art. 1 L. 167 del 29/04/1983).

Che cos'è

L'affidamento in prova al servizio sociale per i condannati militari ha l'obiettivo di evitare che i soggetti, che si rifiutano di prestare sia il servizio di leva sia il servizio sostitutivo civile, entrino in carcere.

La normativa (Legge n. 167/83) rimanda alla regolamentazione prevista dall'art. 47 della Legge 354 del 1975 per l'affidamento in prova al servizio sociale.

Condizioni per la concessione.

Pena detentiva inflitta dal Tribunale Militare per il rifiuto di prestare il servizio militare ed il servizio sostitutivo civile.

Istanza di affidamento del condannato militare.

L'istanza, ai sensi dell'art. 8 della Legge 167/83, "può essere presentata dal condannato, dai suoi prossimi congiunti o dal difensore, nonché proposta dal comandante dello stabilimento militare di pena".

La competenza per la concessione della misura è del Tribunale Militare di Sorveglianza.

Compiti dell'Ufficio di esecuzione penale esterna prima della concessione.

L'Ufficio di esecuzione penale esterna svolge l'inchiesta di servizio sociale richiesta dal Tribunale di Sorveglianza Militare per fornire elementi, oggettivi e soggettivi, relativi al condannato, con particolare riferimento all'ambiente sociale e familiare di appartenenza ed alle risorse personali, familiari, lavorative ed ambientali.

Ordinanza.

L'affidamento viene concesso, con provvedimento di ordinanza, dal Tribunale di Sorveglianza Militare.

Inizio dell'affidamento.

L'affidamento ha inizio, previa notifica degli organi competenti, dal momento in cui il soggetto sottoscrive il verbale di determinazione delle prescrizioni, con l'impegno a rispettarle:

- se il condannato è in libertà, davanti al direttore del C.s.s.a.
- se il soggetto è detenuto, davanti al direttore dell'istituto.

Il verbale delle prescrizioni.

Viene disposto dal Tribunale di Sorveglianza Militare, contestualmente all'ordinanza di concessione della misura;

detta le prescrizioni che il soggetto in affidamento dovrà seguire.

Prescrizioni indispensabili sono quelle relative ai seguenti aspetti:

- rapporti con l'Ufficio di esecuzione penale esterna;
- dimora;
- libertà di locomozione;
- divieto di frequentare determinati locali;
- lavoro;
- divieto di svolgere attività o di avere rapporti personali che possono portare al compimento di altri reati;

Prescrizioni possibili:

- divieto di soggiornare in tutto o in parte in uno o più Comuni;
- obbligo di soggiornare in un Comune determinato;
- adempiere puntualmente agli obblighi di assistenza familiare.

Durante il periodo di affidamento le prescrizioni possono essere modificate dal Magistrato di Sorveglianza Militare, tenuto conto anche delle informazioni dell'Ufficio di esecuzione penale esterna.

Compiti dell'Ufficio di esecuzione penale esterna nel corso della misura.

I compiti dell'Ufficio di esecuzione penale esterna sono quelli previsti per l'affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 L. 354/75);

Modalità di esecuzione della misura.

Anche le modalità di esecuzione della misura sono quelle previste per l'affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 O.P.).

La competenza per quanto attiene all'esecuzione della misura è del Magistrato Militare di Sorveglianza.

Conclusione della misura.

L'affidamento si CONCLUDE:

- con l'esito positivo del periodo di prova che estingue la pena ed ogni altro effetto penale;
- con la revoca della misura, nei casi previsti dalla normativa.

Disposizioni in materia di esecuzione della pena, di misure di sicurezza e di misure cautelari nei confronti dei soggetti affetti da aids conclamata o da grave deficienza immunitaria o da altra malattia particolarmente grave. (47-QUATER L. 231 del 12.7.99)

Con l'inserimento di questo articolo nell'*Ordinamento Penitenziario* (354/75), il legislatore ha voluto consentire ai soggetti affetti da aids conclamata o da grave deficienza immunitaria o da altra malattia particolarmente grave, la possibilità di iniziare o proseguire un programma di cure idonee in apposite strutture, evitando i danni derivanti dalla condizione di privazione della libertà e dall'ambiente penitenziario. L'articolo 47 quater permette di poter accedere alle misure alternative, 47 (affidamento in prova al servizio sociale) e 47ter (detenzione domiciliare) e successive modifiche, in quanto tra i requisiti richiesti, l'articolo non pone limiti di pena detentiva inflitta, come, invece, è previsto dagli art . 47 e 47 ter (354/75).

Ne possono fruire i condannati affetti da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria, accertata ai sensi dell'art. 286-bis comma 2, del codice di procedura penale (L.231/99 art. 3), che abbiano in corso o intendono intraprendere un programma di cura ed assistenza presso le unità operative di malattie infettive ospedaliere ed universitarie o altre unità operative prevalentemente impegnate secondo i piani regionali nell'assistenza ai casi di AIDS.

L'istanza, può essere presentata dall'interessato o dal suo legale, al Tribunale di Sorveglianza competente, allegando alla stessa la certificazione del servizio sanitario pubblico competente o del servizio

sanitario penitenziario, che attesti la sussistenza delle condizioni di salute e che indichi la concreta attuabilità del programma di cura ed assistenza, in corso o da effettuare, presso le unità operative di malattie infettive ospedaliere ed universitarie o altre unità operative, prevalentemente impegnate secondo i piani regionali nell'assistenza ai casi di AIDS.

Anche gli internati e coloro che sono stati condannati per i reati che rientrano nel 4-bis della 354/75, fermo restando quanto previsto dai commi 2, 2bis e 3 dello stesso articolo, possono inoltrare istanza in tal senso (art. 5 comma 9 e 10 della 231/99).

Il Tribunale di Sorveglianza nell'ordinanza di concessione, deve impartire le prescrizioni per l'esecuzione della misura alternativa e quelle relative alle modalità di esecuzione del programma (art 5 comma 3 della 231/99).

Gli Uffici di esecuzione penale esterna si attengono ai compiti, così come previsti dagli art. 47 dell'ordinamento penitenziario, nel caso di detenzione domiciliare, con il 47 quater, essi svolgono attività di sostegno e controllo circa l'attuazione del programma (art. 5 comma 4 della 231/99).

Qualora il soggetto risulti imputato o sia stato sottoposto a misura cautelare per aver commesso un reato successivamente alla concessione del beneficio, può scattare la revoca della misura alternativa concessa (www.giustizia.it).

Semilibertà (artt. 48 – 50 L. 354/75).

Che cos'è.

Può essere considerata come una misura alternativa impropria, in quanto, rimanendo il soggetto in stato di detenzione, il suo reinserimento nell'ambiente libero è parziale.

E' regolamentata dall'art. 48 dell'Ordinamento Penitenziario (O. P.), e consiste nella concessione al condannato e all'internato di trascorrere parte

del giorno fuori dall'Istituto di pena per partecipare ad attività lavorative, istruttive o, comunque, utili al reinserimento sociale, in base ad un programma di trattamento, la cui responsabilità è affidata al Direttore dell'Istituto di Pena.

Requisiti per la concessione.

Requisiti giuridici:

- pena dell'arresto e pena della reclusione non superiore a sei mesi se il condannato non è affidato al servizio sociale (comma 1 art. 50 O.P.);
- espiazione di almeno metà della pena o, se si tratta di condannato per uno dei delitti indicati nel comma 1 dell'art. 4 bis O.P., di almeno due terzi della pena (comma 2 art. 50 O.P.);
- prima dell'espiazione di metà della pena nei casi previsti dall'art. 47 O. P., se mancano i presupposti per l'affidamento in prova al servizio sociale e la condanna è per un reato diverso da quelli indicati nel comma 1 dell'art. 4 bis o. p.;
- espiazione di almeno venti anni di pena per i condannati all'ergastolo;
- essere sottoposto ad una misura di sicurezza detentiva (internato).

Requisiti soggettivi:

- aver dimostrato la propria volontà di reinserimento nella vita sociale per i casi previsti dal comma 1 (pena non superiore a sei mesi);
- aver compiuto dei progressi nel corso del trattamento, quando vi sono le condizioni per un graduale reinserimento del soggetto nella società, per tutti gli altri casi (comma 4 art. 50 o. p.).

Limiti alla concessione.

I detenuti e gli internati per particolari delitti (416bis e 630 c.p., art. 74 D.P.R. 309/90, ecc.) possono ottenere la semilibertà solo se collaborano con la giustizia (artt. 4bis e 58ter o. p.).

I detenuti e gli internati per altri particolari delitti (commessi per finalità di terrorismo, artt. 575, 628 3° c., 629 2° c. c.p., ecc.) possono essere ammessi alla semilibertà solo se non vi sono elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva.

Il D.L. 306/92 (convertito dalla L. n° 356 del 07/08/1992) ha altresì introdotto altri limiti e divieti relativi alla concessione delle misure alternative, con l'aggiunta di nuovi commi all'art. 4bis ed all'art. 58quater dell'Ordinamento Penitenziario, per i casi di commissione di un delitto doloso di una certa entità commesso durante un'evasione, un permesso premio, il lavoro all'esterno o durante una misura alternativa.

Istanza di semilibertà.

L'istanza deve essere inviata, corredata dalla documentazione necessaria:

Soggetti che devono scontare una pena, o anche un residuo pena, non superiore a tre anni

se il soggetto è in libertà, al pubblico ministero della Procura che ha disposto la sospensione dell'esecuzione della pena, ai sensi dell'art. 656 C.P.P. così come modificato dalla Legge 165 del 27.5.98.

Il Pubblico Ministero trasmette l'istanza al Tribunale di Sorveglianza competente che fissa l'udienza;

se il soggetto è detenuto, al Magistrato di Sorveglianza competente in relazione al luogo dell'esecuzione, il quale può sospendere l'esecuzione, ordinare la liberazione del condannato e trasmettere immediatamente gli atti al Tribunale di Sorveglianza, applicando, in quanto compatibile, il comma 4 dell'art. 47 O.P.

La sospensione opera sino alla decisione del Tribunale di Sorveglianza. Non può essere accordata altra sospensione dell'esecuzione per la medesima pena, anche se vengono presentate altre istanze di diverse

misure alternative (comma 7 art. 656 C.P.P. così come modificato dalla legge n. 165 del 27.05.98).

Altre categorie di soggetti (condannati con pena superiore a tre anni, internati, ecc.).

In questi casi l'istanza viene presentata al Tribunale di Sorveglianza.

Compiti dell'Ufficio di esecuzione penale esterna prima della concessione.

- se il soggetto è in libertà, svolge l'inchiesta di servizio sociale richiesta dal Tribunale di Sorveglianza;

- se il soggetto è detenuto, partecipa al gruppo per l'osservazione scientifica della personalità e dà il suo contributo di consulenza per elaborare collegialmente la relazione di sintesi da inviare al Tribunale di Sorveglianza.

In entrambi i casi l'Ufficio di esecuzione penale esterna svolge un'inchiesta di servizio sociale per fornire al Tribunale di Sorveglianza o all'Istituto di Pena elementi, oggettivi e soggettivi, relativi al condannato con particolare riferimento all'ambiente sociale e familiare di appartenenza ed alle risorse personali, familiari, relazionali ed ambientali su cui fondare un'ipotesi d'intervento e d'inserimento.

Ordinanza.

La semilibertà viene concessa con provvedimento di ordinanza; se il soggetto è in libertà, dal Tribunale di Sorveglianza del luogo in cui ha sede il pubblico ministero competente dell'esecuzione; se il soggetto è detenuto, dal Tribunale di Sorveglianza che ha giurisdizione sull'istituto di pena in cui è ristretto l'interessato al momento della presentazione della domanda.

Esecuzione della semilibertà.

La semilibertà ha inizio dal momento in cui il Magistrato di Sorveglianza approva il piano di trattamento provvisorio, che il direttore dell'istituto di pena deve predisporre entro cinque giorni dall'arrivo dell'ordinanza.

Se l'ammissione alla semilibertà riguarda una detenuta madre di un figlio di età inferiore a tre anni, essa ha diritto di usufruire della casa per la semilibertà di cui all'ultimo comma dell'articolo 92 del Regolamento d'esecuzione (D.P.R. 431/76).

Nel programma di trattamento sono indicate le prescrizioni che il soggetto dovrà sottoscrivere e rispettare in ordine alle attività cui dovrà dedicarsi fuori dal carcere: il lavoro, i rapporti con la famiglia e con l'Ufficio di esecuzione penale esterna, altre attività utili al reinserimento, ecc.

Durante la misura il programma di trattamento può essere modificato dal Magistrato di Sorveglianza su segnalazione del direttore dell'istituto di pena.

Al soggetto in semilibertà possono essere concessi i benefici previsti dalla normativa per tutti i detenuti, e quindi in particolare la liberazione anticipata (art. 54 O.P.).

Possono altresì essere concesse, a titolo di premio, una o più licenze, di durata non superiore a complessivi 45 giorni annui (artt. 52 e 53 O.P.), che vengono fruite in regime di libertà vigilata.

Compiti dell'Ufficio di esecuzione penale esterna nel corso della misura.

L'U.e.p.e. svolge nei confronti dei soggetti in semilibertà i seguenti compiti ed interventi:

- cura la vigilanza e l'assistenza del soggetto nell'ambiente libero;
- collabora con la direzione dell'istituto di pena che rimane titolare della responsabilità del trattamento;

- riferisce periodicamente al direttore dell'istituto di pena sull'andamento della semilibertà e sulla situazione di vita del soggetto;
- fornisce al direttore dell'istituto di pena ogni informazione rilevante ai fini di un'eventuale modifica del programma di trattamento.

Prosecuzione della misura.

Se nel corso della semilibertà, sopraggiunge un nuovo titolo di esecuzione di altra pena detentiva, il direttore dell'istituto di pena informa il Magistrato di Sorveglianza che dispone la prosecuzione provvisoria della misura se permangono le condizioni di cui all'art. 50 O. P.

Il Magistrato di Sorveglianza trasmette poi gli atti al Tribunale di Sorveglianza che decide la prosecuzione (o la cessazione) della misura.

Sospensione della misura.

Il Magistrato di Sorveglianza sospende la semilibertà e trasmette gli atti al Tribunale di Sorveglianza per le decisioni di competenza nei seguenti casi:

- quando l'istituto di pena lo informa di un nuovo titolo di esecuzione di altra pena detentiva che fa venir meno le condizioni per una prosecuzione provvisoria della misura;
- quando il semilibero attua comportamenti tali da determinare la revoca della misura.

Revoca della misura:

La semilibertà può essere **REVOCATA** dal Tribunale di Sorveglianza competente nei seguenti casi:

- in ogni tempo quando il soggetto non sia ritenuto idoneo al trattamento;
- sopravvenienza di un altro titolo di esecuzione di pena detentiva che faccia venir meno le condizioni di cui all'art. 50.

Per il candidato:

- se si assenta per non più di dodici ore dall'Istituto di Pena senza giustificato motivo, è punito in via disciplinare e può essere proposto per la revoca della misura;
- se si assenta per più di dodici ore è punibile in base al comma 1 dell'art. 385 del c.p. (evasione): la denuncia sospende il beneficio, la condanna comporta la revoca della semilibertà.

Per l'internato:

- se si assenta per oltre tre ore dall'istituto di pena senza giustificato motivo è punito in via disciplinare e può subire la revoca della semilibertà (www.giustizia.it).

Detenzione domiciliare (art. 47 ter L. 354/75).

Che cos'è.

La misura alternativa della detenzione domiciliare è stata introdotta dalla Legge n. 663 del 10/10/1986, di modifica dell'Ordinamento Penitenziario (O.P.).

Con tale beneficio si è voluto ampliare l'opportunità delle misure alternative, consentendo la prosecuzione, per quanto possibile, delle attività di cura, di assistenza familiare, di istruzione professionale, già in corso nella fase della custodia cautelare nella propria abitazione (arresti domiciliari), anche successivamente al passaggio in giudicato della sentenza, evitando così la carcerazione e le relative conseguenze negative.

L'art. 47 ter è stato modificato dalla Legge n°165 del 27/05/1998 che ha ampliato la possibilità di fruire di questo beneficio.

La misura consiste nell'esecuzione della pena nella propria abitazione o in altro luogo di privata dimora, ovvero in luogo pubblico di cura, assistenza e accoglienza.

Requisiti per la concessione della detenzione domiciliare prevista dall'art. 47 ter comma 1 O.P. :

Pena detentiva inflitta, o anche residuo pena, non superiore a quattro anni, nei seguenti casi:

- donna incinta o madre di prole di età inferiore ad anni dieci con lei convivente;
- padre, esercente la potestà, di prole di età inferiore ad anni dieci con lui convivente, quando la madre sia deceduta o altrimenti assolutamente impossibilitata a dare assistenza alla prole;
- persona in condizioni di salute particolarmente gravi, che richiedano costanti contatti con i presidi sanitari territoriali;
- persona di età superiore a sessanta anni, se inabile anche parzialmente;
- persona minore degli anni ventuno per comprovate esigenze di salute, di studio, di lavoro e di famiglia.

Requisiti per la concessione della detenzione domiciliare prevista dall'art. 47 ter comma 1 bis O.P. :

● pena detentiva inflitta, o anche residuo pena, non superiore ai due anni, quando:

- non ricorrono i presupposti per l'affidamento in prova al servizio sociale;
- l'applicazione della misura sia idonea ad evitare il pericolo che il condannato commetta altri reati;
- non si tratti di condannati che hanno commesso i reati di particolare gravità specificati nell'art. 4 bis O.P. .

Se tale misura viene revocata la pena residua non può essere sostituita con altra misura.

Requisiti per la concessione della detenzione domiciliare prevista dall'art. 47 ter comma 1 ter O.P. :

Pena anche superiore ai quattro anni, quando potrebbe essere disposto il rinvio obbligatorio o facoltativo della esecuzione della pena ai sensi dell'artt. 146 e 147 del c.p..

Casi di *rinvio obbligatorio* dell'esecuzione della pena (art. 146 c.p.):

- donna incinta;
- donna che ha partorito da meno di sei mesi;
- persona affetta da infezione da HIV nei casi di incompatibilità con lo stato di detenzione ai sensi dell'art. 286 bis, del C.P.P. ;

Casi di *rinvio facoltativo* dell'esecuzione della pena (art. 147 c.p.):

- presentazione di una domanda di grazia;
- condizione di grave infermità fisica;
- donna che ha partorito da più di sei mesi, ma da meno di un anno, e - non vi è modo di affidare il figlio ad altri che alla madre.

Il Tribunale di Sorveglianza dispone l'applicazione della detenzione domiciliare, stabilendo un termine di durata di tale applicazione, che può essere prorogato.

L'esecuzione della pena prosegue durante l'esecuzione della misura.

Requisiti per la concessione della detenzione domiciliare prevista dall'art. 656 C.P.P. comma 10:

Pena detentiva non superiore a tre anni, anche se costituente residuo di maggior pena in caso di soggetto agli arresti domiciliari per il fatto oggetto della condanna da eseguire.

Il pubblico ministero sospende l'esecuzione dell'ordine di carcerazione e trasmette gli atti senza ritardo al Tribunale di Sorveglianza affinché provveda, senza formalità, all'eventuale applicazione della detenzione domiciliare.

Fino alla decisione del Tribunale di Sorveglianza il condannato rimane agli arresti domiciliari e il tempo corrispondente è considerato come pena espiata a tutti gli effetti.

Agli adempimenti previsti dall'art. 47 ter O.P. provvede in ogni caso il Magistrato di Sorveglianza.

Con la Legge n. 231 del 12.07.99 che ha introdotto l'art.47 quater, per i soggetti affetti da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria o da altra malattia particolarmente grave, la concessione della misura alternativa può essere concessa anche oltre i limiti di pena previsti.

Limiti alla concessione.

I detenuti e gli internati per particolari delitti (416bis e 630 C.P. , art. 74 D.P.R. 309/90, ecc.) possono ottenere la detenzione domiciliare solo se collaborano con la giustizia (artt. 4bis e 58ter O.P.).

I detenuti e gli internati per altri particolari delitti (commessi per finalità di terrorismo, artt. 575, 628 3° c., 629 2° c. C.P. , ecc.) possono essere ammessi alla detenzione domiciliare solo se non vi sono elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva.

Il D.L. 306/92 (convertito dalla L. n° 356 del 07/08/1992) ha altresì introdotto altri limiti e divieti relativi alla concessione delle misure alternative, con l'aggiunta di nuovi commi all'art. 4bis ed all'art. 58 quater dell'o. p., per i casi di commissione di un delitto doloso di una certa entità commesso durante un'evasione, un permesso premio, il lavoro all'esterno o durante una misura alternativa.

La legge 231 del 12.07.99 all'art. 5 ha disposto per i soggetti affetti da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria o da altra malattia particolarmente grave, la non applicazione del divieto di concessione dei benefici previsto per gli internati e coloro che sono detenuti per i reati

dell'art.4-bis della 354/75, fermi restando gli accertamenti previsti dai commi 2, 2bis e tre dello stesso articolo.

Istanza di detenzione domiciliare.

L'istanza per poter usufruire della detenzione domiciliare deve essere inviata:

- se il soggetto è in libertà, al pubblico ministero della Procura che ha disposto la sospensione dell'esecuzione della pena.

Il pubblico ministero trasmette l'istanza al Tribunale di Sorveglianza competente che fissa l'udienza;

se il soggetto è detenuto, al Magistrato di Sorveglianza che può disporre l'applicazione provvisoria della misura, quando sono presenti i requisiti di cui all'art. 47 ter commi 1 e 1 bis sopra indicati.

Il Magistrato di Sorveglianza trasmette immediatamente gli atti al Tribunale di Sorveglianza competente che fissa l'udienza.

- Se il soggetto è affetto da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria o da altra malattia particolarmente grave, l'istanza deve essere corredata da idonea certificazione, come previsto nell'art. 5 comma 2 della 231/99.

Se l'istanza non è accolta, si dà inizio o riprende l'esecuzione della pena.

Compiti dell'Ufficio di esecuzione penale esterna prima della concessione.

- se il soggetto è in libertà, svolge l'inchiesta di servizio sociale richiesta dal Tribunale di Sorveglianza;

- se il soggetto è detenuto, partecipa al gruppo per l'osservazione scientifica della personalità e dà il suo contributo di consulenza per elaborare collegialmente la relazione di sintesi da inviare al Tribunale di Sorveglianza.

In entrambi i casi, l'Ufficio di esecuzione penale esterna svolge un'inchiesta di servizio sociale per fornire al Tribunale di Sorveglianza o

all'istituto di pena elementi, oggettivi e soggettivi, relativi al condannato, con particolare riferimento all'ambiente sociale e familiare di appartenenza ed alle risorse personali, familiari ed ambientali.

Ordinanza.

La detenzione domiciliare viene concessa con provvedimento di ordinanza, se il soggetto è in libertà dal Tribunale di Sorveglianza del luogo in cui ha sede il pubblico ministero competente dell'esecuzione e se il soggetto è detenuto dal Tribunale di Sorveglianza che ha giurisdizione sull'Istituto Penitenziario in cui è ristretto l'interessato al momento della presentazione della domanda.

Il *Tribunale di Sorveglianza* nel disporre l'applicazione della detenzione domiciliare:

- stabilisce le prescrizioni secondo quanto previsto dall'art. 284 del C.P.P. per gli arresti domiciliari;
- determina e impartisce le disposizioni per gli interventi dell'Ufficio di esecuzione penale esterna.

Esecuzione della detenzione domiciliare

La detenzione domiciliare ha inizio dal momento in cui al soggetto è notificata l'ordinanza di concessione della misura da parte degli organi competenti.

Il *Magistrato di Sorveglianza* competente per il luogo in cui si svolge la detenzione domiciliare può modificare le prescrizioni e le determinazioni impartite.

Il soggetto in detenzione domiciliare non è sottoposto al regime penitenziario previsto dall'O.P. e dal suo regolamento di esecuzione.

Al soggetto in detenzione domiciliare possono essere concessi i benefici previsti dalla normativa per tutti i detenuti, e quindi in particolare la liberazione anticipata (art. 54 O.P.).

Nessun onere grava sull'Amministrazione Penitenziaria per il mantenimento, la cura e l'assistenza medica del condannato che usufruisce di tale misura.

Compiti dell'Ufficio di esecuzione penale esterna nel corso della misura

Gli interventi dell'U.e.p.e., nell'ambito dell'applicazione della misura della detenzione domiciliare riguardano il sostegno, e non il controllo, che invece è effettuato dagli organi di polizia.

L'Ufficio di esecuzione penale esterna, infatti, in base alle disposizioni impartite dal Tribunale di Sorveglianza, ha il compito di stabilire validi collegamenti con i servizi socio-assistenziali del territorio al fine di aiutare il condannato a superare le difficoltà connesse all'applicazione di tale misura.

Se il beneficio è disposto in base all'art. 5 comma 4 della 231/99, gli Uffici di esecuzione penale esterna debbono svolgere "attività di sostegno e di controllo circa l'attuazione del programma".

Prosecuzione della misura

Se nel corso della detenzione domiciliare sopraggiunge un nuovo titolo di esecuzione di altra pena detentiva il direttore dell'Ufficio di esecuzione penale esterna informa il Magistrato di Sorveglianza che dispone la prosecuzione provvisoria della misura se il cumulo delle pene (in corso di espiazione e da espiaire) non supera i limiti di pena previsti per la misura.

Il Magistrato di Sorveglianza trasmette poi gli atti al Tribunale di Sorveglianza che fissa l'udienza per decidere la prosecuzione (o la cessazione) della misura.

Sospensione e revoca della misura

Il Magistrato di Sorveglianza sospende la detenzione domiciliare e trasmette gli atti al Tribunale di Sorveglianza nei seguenti casi:

- quando vengono a cessare i requisiti indispensabili per beneficiare della misura ;
- quando il soggetto attua comportamenti, contrari alla legge o alle prescrizioni, ritenuti incompatibili con la prosecuzione della misura ;
- quando il soggetto viene denunciato per violazione dell'art. 385 c.p. (evasione) ;
- quando l'Ufficio di esecuzione penale esterna informa il Magistrato di Sorveglianza di un nuovo titolo di esecuzione di altra pena detentiva che fa venir meno le condizioni per una prosecuzione provvisoria della misura (art. 51 bis O.P.).

Il *Tribunale di Sorveglianza* fissa l'udienza per il procedimento di revoca e decide sull'accoglimento o il rigetto della proposta del Magistrato di Sorveglianza (www.giustizia.it).

4.2.1.2. Le Sanzioni Sostitutive.

Semidetenzione (artt. 53 e 55 della L. 689 del 24.11.81)

Che cos'è

La semidetenzione è una modalità di sostituzione delle pene detentive brevi (art. 53 L. 689/81).

Consiste nell'obbligo per il soggetto di trascorrere almeno dieci ore al giorno negli istituti di pena adibiti all'esecuzione del regime di semilibertà o nelle sezioni autonome di istituti ordinari destinate all'esecuzione della misura.

Condizioni

Il giudice può sostituire la pena detentiva con la semidetenzione quando ritiene che essa non debba essere superiore ad un anno (art. 53 L. 689/81).

La semidetenzione è subordinata ad alcuni limiti soggettivi (recidiva, ecc.) ed oggettivi (reati ostativi), per i quali si rimanda agli artt. 59 e 60 della L. 689/81.

Prescrizioni

La semidetenzione viene attuata attraverso la prescrizione dei seguenti obblighi e divieti determinati con Ordinanza del Magistrato di Sorveglianza:

- divieto di detenere a qualsiasi titolo armi, munizioni ed esplosivi;
- sospensione della patente di guida (qualora sia necessaria per l'attività lavorativa il Magistrato di Sorveglianza può regolamentare tale sospensione in base all'art. 62 2° comma L. 689/81);
- ritiro del passaporto, nonché la sospensione della validità ai fini dell'espatrio di ogni altro documento equipollente;

- obbligo di conservare e di esibire ad ogni richiesta degli organi di polizia e nel termine fissato, la copia dell'Ordinanza del Magistrato di Sorveglianza di determinazione o di modificazione delle prescrizioni.

Gli organi competenti per il controllo sull'adempimento delle prescrizioni sono l'Ufficio di pubblica sicurezza del Comune ove si svolge la misura o il comando dell'Arma dei Carabinieri.

Compiti dell'Ufficio per l'esecuzione penale esterna.

L'Ufficio di esecuzione penale esterna non ha competenze specifiche relative ai soggetti in semidetenzione, per cui può svolgere interventi in caso di eventuali richieste del direttore dell'istituto penitenziario o del Magistrato di Sorveglianza.

Modalità di esecuzione

I soggetti semidetenuti possono beneficiare di sospensioni della pena per un periodo non superiore a sette giorni per motivi di particolari rilievo, attinenti al lavoro, lo studio o la famiglia.

In caso di ritardo di rientro superiore alle dodici ore, la pena sostitutiva viene convertita in pena detentiva.

L'esecuzione della semidetenzione è altresì sospesa in caso di notifica di un ordine di carcerazione o di consegna, o in caso di arresto in flagranza di reato, di fermo o di cattura del condannato o di applicazione provvisoria di una misura di sicurezza.

La semidetenzione è eseguita dopo le pene detentive.

Le misure alternative alla detenzione non sono applicabili ai soggetti in esecuzione

di pena sostitutiva.

Revoca

Quando vengono violate le prescrizioni, la pubblica sicurezza o il direttore dell'istituto di pena devono informare senza indugio il Magistrato di Sorveglianza che proporrà al Tribunale di Sorveglianza la conversione della pena sostitutiva nella pena detentiva sostituita – art. 66 L. 689/81- (www.giustizia.it).

Libertà controllata (artt. 53 e 56 della L. 689 del 24.11.81)

Che cos'è

La libertà controllata è una modalità di sostituzione delle pene detentive brevi (art. 53 L. 689/81), ed anche una modalità di conversione di pene pecuniarie (art. 102 L. 689/81).

Condizioni

Il giudice può sostituire la pena detentiva con la libertà controllata quando ritiene che essa non debba essere superiore ai sei mesi (art. 53 L. 689/81).

La libertà controllata è subordinata ad alcuni limiti soggettivi (recidiva, ecc.) ed oggettivi (reati ostativi), per i quali si rimanda agli artt. 59 e 60 della L. 689/81.

Il Magistrato di Sorveglianza può, inoltre, convertire in libertà controllata le pene pecuniarie, la multa per un periodo massimo di un anno e l'ammenda di sei mesi, dopo che abbia accertato una situazione di insolvibilità da parte del condannato (art. 102 L. 689/81).

In questo caso il Magistrato di Sorveglianza determina le modalità della libertà controllata sentendo il condannato stesso, secondo quanto previsto

dall'art. 107 della L. 689/81, ed acquisendo informazioni anche tramite l'U.e.p.e.

Prescrizioni

Durante tale periodo il soggetto è sottoposto alle seguenti prescrizioni, determinate, con Ordinanza, dal Magistrato di Sorveglianza:

- divieto di allontanarsi dal comune di residenza salvo autorizzazione, di volta in volta per motivi di studio, di lavoro, di famiglia o di salute;
- obbligo di presentarsi almeno una volta al giorno nelle ore fissate presso l'Ufficio di pubblica sicurezza, o, in mancanza di questo, presso il Comando dei Carabinieri territorialmente competente;
- divieto di detenere a qualsiasi titolo armi, munizioni ed esplosivi;
- sospensione della patente di guida (qualora sia necessaria per l'attività lavorativa il Magistrato di Sorveglianza può regolamentare tale sospensione in base all'art. 62 2° comma L. 689/81);
- ritiro del passaporto, nonché sospensione della validità ai fini dell'espatrio di ogni altro documento equipollente;
- obbligo di conservare e di presentare ad ogni richiesta degli organi di polizia e nel termine fissato, la copia dell'ordinanza del Magistrato di Sorveglianza nella quale sono indicate le modalità di esecuzione della pena sostitutiva e delle eventuali modificazioni.

Gli organi competenti per il controllo sull'adempimento delle prescrizioni sono l'Ufficio di pubblica sicurezza del Comune ove si svolge la misura o il comando dell'Arma dei Carabinieri.

Compiti dell'Ufficio per l'esecuzione penale esterna.

L'U.e.p.e. nell'applicazione della sanzione sostitutiva della libertà controllata svolge, su richiesta del Magistrato di Sorveglianza, interventi di sostegno al fine di favorire il reinserimento sociale del condannato.

Modalità di esecuzione.

Se il condannato è detenuto copia dell'ordinanza va trasmessa al direttore dell'istituto di pena che deve informare gli organi di polizia della dimissione del condannato, la cui pena sostitutiva decorrerà dal giorno successivo alla dimissione.

I soggetti in libertà controllata possono beneficiare di sospensioni della pena per un periodo non superiore a sette giorni per motivi di particolari rilievo, attinenti al lavoro, lo studio o la famiglia.

La pena della libertà controllata è eseguita dopo le pene detentive e dopo la semidetenzione.

Le misure alternative alla detenzione non sono applicabili ai soggetti in esecuzione di pena sostitutiva.

Revoca

Quando vengono violate le prescrizioni imposte, la pubblica sicurezza deve informare senza indugio il Magistrato di Sorveglianza e questi, a sua volta, il Tribunale di Sorveglianza, che converte la sanzione sostitutiva nel seguente modo:

- libertà controllata in sostituzione di pene detentive brevi: il resto della pena si converte nella pena detentiva sostituita (art. 66 L. 689/81);
- libertà controllata conseguente alla conversione di una pena pecuniaria: la parte ancora da eseguire viene convertita in un uguale periodo di reclusione o di arresto a seconda della specie di pena pecuniaria precedentemente inflitta (multa o ammenda).

L'esecuzione della libertà controllata è altresì sospesa in caso di notifica di un ordine di carcerazione o di consegna, o in caso di arresto in flagranza di reato, di fermo o di cattura del condannato o di applicazione provvisoria di una misura di sicurezza (www.giustizia.it).

Lavoro sostitutivo (art. 105 della L. 689 del 24.11.81)

Che cos'è

Le pene pecuniarie non superiori ad un milione che non sono state eseguite per insolvibilità del condannato possono essere convertite in lavoro sostitutivo, anziché in libertà controllata, a richiesta del condannato.

Il Magistrato di Sorveglianza determina le modalità del lavoro sostitutivo sentendo il condannato stesso, e, ove occorra, il servizio sociale, secondo quanto previsto dall'art. 107 della L. 689/81.

Il lavoro sostitutivo consiste in prestazioni di attività non retribuite in favore della collettività, da svolgere presso lo Stato, gli enti locali, o presso enti, organizzazioni o corpi di assistenza, di istruzione, di protezione civile e di tutela dell'ambiente naturale o di incremento del patrimonio forestale, previa stipulazione di particolari convenzioni da parte del Ministero della Giustizia, che può delegare il Magistrato di Sorveglianza.

Viene svolto nell'ambito della provincia di residenza del condannato e consiste in una giornata lavorativa alla settimana, salvo richiesta di maggiore frequenza da parte del soggetto.

Condizioni

Il lavoro sostitutivo è subordinato ad alcuni limiti soggettivi (recidiva, ecc.) ed oggettivi (reati ostativi), per i quali si rimanda agli artt. 59 e 60 della L. 689/81.

Revoca

Quando vengono violate le prescrizioni imposte, il Tribunale di Sorveglianza, dopo aver valutato gli atti trasmessi dal Magistrato di Sorveglianza, converte la parte ancora da eseguire in un uguale periodo di reclusione o di arresto a seconda della specie di pena pecuniaria

precedentemente inflitta (multa o ammenda).

Pene pecuniarie

LE MODIFICHE INTRODOTTE DALLA LEGGE N. 689 DEL 1981

PENA PECUNIARIA COME SANZIONE SOSTITUTIVA

(art. 53 L. 689/81)

Le pene pecuniarie (multa e ammenda) diventano, con la legge n. 689 del 1981, una modalità di sostituzione delle pene detentive brevi (art. 53 L. 689/81).

Il giudice può sostituire la pena detentiva con la pena pecuniaria della specie corrispondente (multa o ammenda) quando ritiene che essa non debba essere superiore ai tre mesi (art. 53 L. 689/81).

La pena pecuniaria come sanzione sostitutiva è subordinata ad alcuni limiti soggettivi (recidiva, ecc.) ed oggettivi (reati ostativi), per i quali si rimanda agli artt. 59 e 60 della L. 689 del 24.11.81.

Conversione di pene pecuniarie (art. 102 L. 689/81)

Quando viene accertata l'impossibilità a pagare la multa o l'ammenda, o una rata di esse, si convertono in libertà controllata, per un periodo massimo, rispettivamente di un anno e di sei mesi.

Qualora la pena pecuniaria da convertire non sia superiore ad un milione, la stessa può essere convertita in lavoro sostitutivo.

Il Pubblico Ministero trasmette gli atti al Magistrato di Sorveglianza competente che, in seguito agli opportuni accertamenti, provvede alla conversione della pena pecuniaria (www.giustizia.it).

4.2.1.3. Libertà Vigilata

Liberazione condizionale (art. 176 C.P.)

Che cos'è

La liberazione condizionale consiste nella possibilità di concludere la pena all'esterno del carcere in regime di libertà vigilata.

Requisiti per la concessione:

Giuridici:

- avere scontato almeno trenta mesi o comunque almeno metà della pena, se la pena residua non superi i cinque anni, avere scontato almeno quattro anni di pena e non meno di tre quarti della pena inflitta, in caso di recidiva aggravata o reiterata;
- avere scontato almeno ventisei anni di pena in caso di condanna all'ergastolo;
- avere scontato almeno due terzi della pena, fermi restando gli ulteriori requisiti e limiti sanciti dall'art. 176 c.p. , in caso di condanna per i delitti di cui all'art. 4bis L. 354/75 (art. 2 del D.L. 13/05/91, n. 152, convertito in legge 12/07/91, n. 203)

Soggettivi:

- avere tenuto un comportamento tale da far ritenere sicuro il proprio ravvedimento;
- avere assolto le obbligazioni civili derivanti dal reato, salvo che il condannato dimostri di trovarsi nell'impossibilità di adempierle.

La liberazione condizionale può essere chiesta in qualunque momento dell'esecuzione dai condannati che abbiano commesso il delitto da minori di anni 18.

Se la liberazione non è concessa per difetto del requisito del ravvedimento,

la richiesta non può essere riproposta prima che siano decorsi sei mesi dal giorno in cui è divenuto irrevocabile il provvedimento di rigetto (art. 682 C.P.P.).

Istanza di liberazione condizionale

L'istanza per usufruire della liberazione condizionale deve essere inviata, corredata dalla documentazione necessaria, al direttore del carcere. Il direttore del carcere trasmette al Tribunale di Sorveglianza la domanda o la proposta di liberazione condizionale (art. 94 bis D.P.R. 431/76).

Compiti dell'Ufficio di esecuzione penale esterna prima della concessione della liberazione condizionale.

L'Ufficio di esecuzione penale esterna partecipa al gruppo per l'osservazione scientifica della personalità e dà il suo contributo per elaborare collegialmente la relazione di sintesi da inviare al Tribunale di Sorveglianza.

In particolare l'Ufficio di esecuzione penale esterna svolge un'inchiesta di servizio sociale per fornire all'istituto, e tramite esso, al Tribunale di Sorveglianza, elementi, oggettivi e soggettivi, relativi al condannato con particolare riferimento all'ambiente sociale e familiare di appartenenza ed alle risorse personali, familiari, relazionali ed ambientali su cui fondare un'ipotesi di intervento e di inserimento.

Ordinanza

La liberazione condizionale viene concessa con provvedimento di ordinanza dal Tribunale di Sorveglianza (art. 682 C.P.P.) che ha giurisdizione sull'istituto penitenziario in cui è ristretto l'interessato al momento della presentazione della domanda.

L'ordinanza di concessione della liberazione condizionale è comunicata al

Magistrato di Sorveglianza ed all'Ufficio di esecuzione penale esterna del luogo dove si esegue la libertà vigilata (art. 94 bis del D.P.R. 431/76).

Compiti dell'Ufficio di esecuzione penale esterna nel corso della misura.

Nei confronti delle persone sottoposte al regime di libertà vigilata da liberazione condizionale, l'U.e.p.e. svolge gli interventi previsti per la libertà vigilata. REVOCA DELLA MISURA:

La liberazione condizionale può essere revocata dal Tribunale di Sorveglianza, a seguito di proposta di revoca da parte del Magistrato di Sorveglianza, nei seguenti casi:

- qualora la persona liberata commetta un reato o una contravvenzione della stessa indole;
- qualora trasgredisca gli obblighi previsti dalla libertà vigilata.

Conclusione della liberazione condizionale.

La liberazione condizionale si conclude automaticamente una volta decorso tutto il tempo della pena inflitta, ovvero dopo cinque anni dalla data del provvedimento di liberazione condizionale, se si tratta di condannato all'ergastolo, sempre che non sia intervenuta alcuna causa di revoca (www.giustizia.it).

Libertà Vigilata

Che cos'è

Non è una pena ma una misura di sicurezza non detentiva (art. 228 c.p.) e consiste nella concessione della libertà al soggetto, che è affidato alla pubblica sicurezza per la sorveglianza ed all'Ufficio di esecuzione penale

esterna per il sostegno e l'assistenza.

Casi in cui viene concessa:

La libertà vigilata è ordinata nei seguenti casi (art. 230 c.p.):

- se è inflitta una pena non inferiore a dieci anni ;
- se è stata disposta la liberazione condizionale (art. 176 c.p.);
- se il contravventore abituale o professionale commette un nuovo reato che sia manifestazione di "abitualità" o "professionalità";
- se il Magistrato di Sorveglianza, in sede di accertamento o riesame della pericolosità sociale (art. 679 c.p.), dispone la trasformazione di una misura di sicurezza detentiva in libertà vigilata (art. 69 Legge 354/75.);
- in altri casi determinati da varie disposizioni di legge, in maniera obbligatoria o in maniera discrezionale (artt. 229 e 230 c.p.);
- in caso di concessione di una licenza agli internati;
- in caso di concessione di una licenza ai semiliberi.

Compiti dell'Ufficio di esecuzione penale esterna prima della concessione della libertà vigilata.

L'Ufficio di esecuzione penale esterna svolge un'inchiesta di servizio sociale, richiesta, a seconda dei casi, dal Magistrato di Sorveglianza, dal direttore dell'istituto penitenziario o dal Tribunale di Sorveglianza, finalizzata a fornire elementi, oggettivi e soggettivi, relativi al soggetto, con particolare riferimento all'ambiente sociale e familiare di appartenenza ed alle risorse personali, familiari, relazionali ed ambientali.

Ordinanza

Il giudice competente alla concessione è in alcuni casi chi infligge la condanna principale, in altri casi il magistrato di sorveglianza in sede di primo esame o di riesame della pericolosità sociale del soggetto.

In caso di libertà vigilata da liberazione condizionale è competente il Tribunale di Sorveglianza.

In ogni caso la competenza a dettagliare le prescrizioni è del magistrato di sorveglianza (art. 190 norme att. C.P.P.).

Le prescrizioni non sono rigidamente predeterminate; il loro contenuto minimo è comunque dato da:

- l'obbligo di conservare la carta precettiva e di presentarla ad ogni richiesta;
- l'obbligo di essere sempre reperibile;
- il divieto di trasferire la residenza da comune a comune senza autorizzazione del magistrato di sorveglianza e nell'ambito del comune senza preavvisare l'organo di polizia ed l'ufficio di esecuzione penale esterna;
- l'obbligo di presentarsi secondo precise modalità presso gli uffici di pubblica sicurezza.

Compiti dell'Ufficio di esecuzione penale esterna nel corso della misura.

- L'ufficio di esecuzione penale esterna ha il compito di aiutare il soggetto in libertà vigilata ai fini del suo reinserimento (art. 95 del reg. es., D.P.R. 431/76), e pertanto:

- svolge interventi di sostegno e di assistenza (art. 55 O.P.)
- riferisce periodicamente al magistrato di sorveglianza sui risultati degli interventi effettuati (art. 95 reg. es.).

La sorveglianza del soggetto in libertà vigilata è invece affidata alle autorità di pubblica sicurezza e deve, comunque, essere esercitata in modo da agevolare il riadattamento alla vita sociale (art. 228 c.p.).

Trasgressioni delle prescrizioni

Quando la persona in libertà vigilata trasgredisce agli obblighi imposti, il magistrato di sorveglianza può aggiungere alla libertà vigilata la cauzione di buona condotta oppure, in alcuni particolari casi, sostituire alla libertà vigilata l'assegnazione ad una colonia agricola o ad una casa di lavoro - art. 230 C.P. , (www.giustizia.it).

4.2.2. L'esperienza della mediazione penale e della giustizia riparativa in Italia.

La giustizia nei paesi occidentali ha conosciuto, in particolare negli ultimi venti anni, un'importante evoluzione rappresentata dal passaggio da un vecchio paradigma della giustizia retributiva ad un nuovo paradigma della giustizia restaurativa (*restorative justice*).

Anche in Italia, seppur in ritardo rispetto alla maggior parte dei paesi europei, sembra emergere una crescente attenzione e sensibilità nei confronti della giustizia restaurativa.

Quest'ultima può essere definita come una forma di risposta al reato che coinvolge il reo e-direttamente o indirettamente – la comunità e/o la vittima, nella ricerca di possibili soluzioni agli effetti dell'illecito e nell'impegno fattivo per la riparazione delle sue conseguenze.

Il fenomeno criminoso viene letto, in questo caso, non solamente come trasgressione di una norma e lesione di un bene giuridico, ma come evento che provoca la rottura di aspettative e legami sociali, simbolicamente condivisi, che richiede l'adoperarsi per la ricomposizione del conflitto ed il rafforzamento del senso di sicurezza collettivo.

La giustizia riparativa presenta le seguenti tre principali caratteristiche:

1. L'azione deve essere indirizzata alle cause del comportamento deviante.

Il crimine, in questo caso, viene visto come dannoso alla solidarietà ed al mutuo rispetto, condizioni essenziali alla vita di comunità.

2. La tipologia e la forma che la sanzione assume viene definita all'interno di una comunità di persone, che presentano un interesse nei confronti sia della vittima del reato che dell'offensore.
3. La compensazione ed il supporto alle vittime del reato vengono considerate attività irrinunciabili.

I due principi fondamentali della giustizia riparativa, inoltre, sono:

1. L'offensore è portato a prendere consapevolezza del proprio comportamento violento ed a fare ammenda.
2. Il comportamento dell'offensore non viene trattato isolatamente ma, piuttosto all'interno di una rete designata a supportare sia l'autore del reato che la vittima.

In breve, il crimine è visto come il fallimento non solamente dell'individuo ma della comunità e solamente attraverso lo sforzo comune si può tentare di correggere il fenomeno della devianza.

Il nuovo paradigma della giustizia riparativa, mentre risulta particolarmente sviluppato in realtà importanti del mondo, quali la Gran Bretagna, il Canada e gli Stati Uniti d'America, solo per fare alcuni esempi, tutti paesi che possono vantare una lunga tradizione liberale ed un sistema di *probation* sviluppato, altrettanto non si può dire nel caso dell'Italia.

Da un'indagine condotta da parte della "commissione di studio – Mediazione Penale e Giustizia Riparativa", istituita presso il Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, con decreto del Capo del Dipartimento del 26 febbraio 2002, e svolta nel periodo luglio 2002/ febbraio 2003, riguardante le iniziative adottate dai centri di servizio sociale per adulti (ora uffici di esecuzione penale esterna) in Italia, in merito alle esperienze riparatorie nell'affidamento in prova al servizio sociale, sono emerse le seguenti significative valutazioni:

- l'applicazione della giustizia ripartiva, nell'affidamento in prova al servizio sociale, è tuttora in fase iniziale e viene gestita all'interno dei rapporti tra tribunale di sorveglianza e uffici di esecuzione penale esterna, con scarsa presenza e coinvolgimento delle strutture del territorio;
- emerge la tendenza da parte della magistratura ad utilizzare criteri diversificati sia nei contenuti che nella valutazione delle prescrizioni.
- all'interno delle prime applicazioni della prescrizione riparativa prevalgono modalità, soprattutto orientate verso la riparazione economica e l'attività gratuita in favore della collettività;
- si evince una mancanza di chiarezza circa il significato della "riparazione" la cui fisionomia, soprattutto economica, comporta notevole confusione con il risarcimento del danno, e conseguente ambiguità rispetto agli obiettivi;
- e' di tutta evidenza l'importanza di gettare le basi per la riflessione critica sul reato e lo sviluppo di ipotesi progettuali già nella fase operativa dell'inchiesta sociale;
- la metodologia propria del servizio sociale, tesa a dare impulso alla capacità del reo ad auto - determinarsi nel senso di un cambiamento, è fondamentalmente idonea a sviluppare una corretta riflessione sul reato e le sue conseguenze;
- la difficoltà di contestualizzare l'indagine e gli interventi, rispetto al reato, nasce spesso dalla mancanza di corrette notizie sul reato medesimo;
- la presenza di una cultura orientata alla riabilitazione del reo, piuttosto che alla rivalutazione della vittima, ha significato fino ad oggi un limite allo sviluppo di ipotesi riparatorie.

Un sintomo di tale situazione e, in particolare, della mancata modernizzazione del nostro sistema giudiziario, è certamente individuabile nel mancato sviluppo di programmi ed attività di giustizia riparativa e mediazione penale.

Anche in questo caso è auspicabile, in linea con quanto avvenuto in molti paesi occidentali, un aggiornamento dell'offerta formativa dei corsi di laurea in servizio sociale mediante la previsione di un insegnamento ed un'area di ricerca dedicata al servizio sociale e all'esecuzione penale esterna.

A tale riguardo, solamente per fare alcuni esempi, nel Regno Unito, Canada e in altri paesi a lingua inglese è previsto presso i corsi di laurea in *social work* l'insegnamento della materia *criminal and community justice* o del *social work and criminal justice*.

E' indubbio, che una maggiore e più approfondita formazione, in materia, degli assistenti sociali in Italia, rappresenta una delle condizioni divenute ormai indispensabili nel proposito di valorizzare un nuovo modello di giustizia riparativa.

La rilevanza culturale, giuridica, operativa del tema appare sempre di più evidente e, in particolare, alla luce dei molti documenti internazionali che si esprimono in merito quali, primi fra tutti, la "Raccomandazione (99) 19 del Consiglio d'Europa", la "Dichiarazione di Vienna del 2000" (Congresso delle Nazioni Unite sulla Prevenzione del crimine ed il trattamento dei detenuti – Vienna 10-17 aprile 2000) e la "Risoluzione sui principi base sull'uso dei programmi di giustizia riparativa in ambito penale" dell'Economic and Social Council 2000/14 del 27/07/2000.

Quest'ultimo documento, specialmente, definisce giustizia riparativa quel procedimento in cui " le vittime ed il reo, e se appropriato, ogni altro individuo o membro della comunità lesi da un reato, partecipano insieme attivamente alla risoluzione delle questioni sorte dall'illecito penale, generalmente con l'aiuto di un facilitatore".

Altre importanti disposizioni comunitarie e internazionali, riguardanti la tutela della vittima del reato e la giustizia riparativa, sono:

- *La Raccomandazione concernente la Partecipazione della società alla politica criminale* (Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa - Racc. n. R(83)7

del 23/06/1983), nella quale si afferma che una reazione appropriata ai problemi della criminalità deve prevedere lo sviluppo di una politica criminale orientata verso la prevenzione del crimine, la promozione di misure sostitutive delle pene detentive, il reinserimento sociale dei delinquenti e l'aiuto alle vittime, oltre a ricordare l'importanza della partecipazione della società tutta per il perseguimento efficace degli obiettivi.

In particolare, in relazione all'importanza di sviluppare una politica di prevenzione penale, generale e speciale, si afferma che il trattamento dei condannati in libertà dà un risultato significativo nel senso della reintegrazione sociale.

Afferma, infine, che la politica criminale deve tenere presente gli interessi ed i bisogni delle vittime.

- *La Convenzione Europea sul risarcimento alla vittima di reati di violenza* (Consiglio d'Europa - ETS n. 116 del 24/11/1983), che impegna gli Stati membri a sviluppare i passi necessari per garantire un risarcimento economico nei confronti delle vittime dei reati citati, soprattutto, laddove i rei non siano stati identificati o siano privi di risorse.

- *La Raccomandazione concernente la Posizione delle vittime nell'ambito del diritto penale e della procedura penale* (Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa - Racc. n. R(85)11 del 28/06/1985), nel premettere che, talvolta, gli attuali sistemi penali tendono ad accrescere, piuttosto che diminuire, i problemi delle vittime, raccomanda agli Stati di prevedere, a livello legislativo ed operativo, una serie di misure a tutela delle vittime, in tutte le fasi del procedimento.

In particolare, raccomanda di prendere atto dei vantaggi che possono presentare i sistemi di mediazione e di conciliazione e di promuovere ed incoraggiare le ricerche sull'efficacia delle disposizioni concernenti le vittime.

- *La Dichiarazione sui Principi fondamentali di giustizia in favore delle vittime della criminalità e delle vittime di abusi di potere* (Assemblea Generale delle Nazioni Unite - Risoluzione n. 40/34 del 29/11/1985) che afferma la necessità di adottare delle misure nazionali e internazionali, miranti a garantire il riconoscimento universale e efficace dei diritti delle vittime della criminalità e di abuso di potere e sottolinea, altresì, la necessità di incoraggiare tutti gli Stati a progredire nell'impegno di raggiungere tale fine, senza pregiudizio per gli indagati o i condannati, invitando gli Stati membri a prendere le necessarie iniziative per dare seguito alle disposizioni della dichiarazione al fine di attivare misure speciali di prevenzione del crimine per ridurre la vittimizzazione.

- *La Raccomandazione concernente l'assistenza alle vittime e la prevenzione della vittimizzazione* (Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa - Racc. n. R(87)21 del 17/11/1987) che, considerato che la giustizia penale non è sufficiente per riparare il pregiudizio e i danni causati dal reato, raccomanda agli Stati membri di prendere quelle misure che tendano a garantire la vittima, evitando una vittimizzazione anche secondaria.

Inoltre, invita gli Stati membri a favorire la creazione di organismi nazionali per la promozione degli interessi delle vittime, lo sviluppo di adeguate politiche in favore delle vittime ed incoraggiare, altresì, le esperienze – su base nazionale o locale – di mediazione tra il delinquente e la vittima valutando i risultati, con particolare attenzione a quelle misure in cui gli interessi delle vittime sono salvaguardati.

- *La Risoluzione sugli- elementi di una responsabile prevenzione della criminalità: standards e norme* - (economic and social council delle Nazioni Unite n° 1997/33 del 21/07/1997) che, prendendo atto del sovraffollamento delle carceri e del critico stato del sistema di giustizia penale, afferma l'importanza di una prevenzione non-repressiva del crimine e rilancia la necessità di un'attenzione alla vittima, che non va "colpevolizzata" ma

assistita e protetta, e di una contestuale dovuta considerazione ai diritti del reo.

- *La Risoluzione sulla - cooperazione internazionale tesa alla riduzione del sovraffollamento delle prigioni ed alla promozione di pene alternative - (economic and social council delle Nazioni Unite n. 1998/23 del 28/07/1998)* che, preso atto del sovraffollamento delle carceri e della difficoltà del lavoro degli operatori, raccomanda agli Stati membri di ricorrere allo sviluppo di forme di pena non custodiali e – se possibile – a soluzioni amichevoli dei conflitti di minore gravità, attraverso l'uso della mediazione, l'accettazione di forme di riparazione civilistiche o accordi di reintegrazione economica in favore della vittima con parte del reddito del reo o compensazione con lavori espletati dal reo in favore della vittima stessa.

- *La Risoluzione sullo Sviluppo ed attuazione di interventi di mediazione e giustizia riparativa nell'ambito della giustizia penale (economic and social council delle Nazioni Unite n. 1999/26 del 28/07/1999)* riafferma come la risoluzione di piccole dispute e reati può essere ricercata ricorrendo alla mediazione ed altre forme di giustizia riparativa, ed in specie misure che, sotto il controllo di un giudice o altra competente autorità, faciliti l'incontro tra il reo e la vittima, risarcendo i danni sofferti o espletando servizi/attività utili per la collettività.

Viene, inoltre, sottolineato che la mediazione e le altre forme di giustizia riparativa possono essere soddisfacenti per la vittima, come pure per la prevenzione di futuri comportamenti illeciti, e può rappresentare una valida alternativa a brevi periodi di pena detentiva o contravvenzioni.

Invita gli Stati membri a considerare, nell'ambito dei rispettivi sistemi giuridici, lo sviluppo di procedure che servano come alternative a procedimenti formali di giustizia penale e a formulare politiche di mediazione e giustizia riparativa, nell'ottica di promuovere una cultura favorevole alla mediazione ed alla giustizia riparativa.

Sottolinea, inoltre, l'importanza di garantire appropriata formazione a chi dovrà attuare tali processi.

- *La Raccomandazione concernente il sovraffollamento carcerario e l'inflazione della popolazione carceraria* (Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa – Racc. n. R(99)22 del 30/09/1999) nella quale, in ordine alla necessità di ridurre il sovraffollamento, al punto 15, tra le misure alternative alla detenzione, viene individuata tra le altre la “mediazione vittima - delinquente/compensazione della vittima”.

- *La raccomandazione relativa alla mediazione in materia penale* (Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa n. R(99)19 adottata il 15/09/1999) invita gli Stati membri a tenere presente - nello sviluppo di iniziative nel campo della mediazione penale - i principi contenuti nell'appendice.

Detto allegato definisce puntualmente: i principi generali in tema di mediazione, le regole che devono disciplinare l'attività degli organi della giustizia penale in relazione alla mediazione, agli standards da rispettare per l'attività dei servizi di mediazione, alle indicazioni sulla qualifica dei mediatori e sulla loro formazione, al trattamento dei casi individuali agli esiti della mediazione, alle attività di ricerca e valutazione che gli Stati membri dovrebbero promuovere sulla materia.

- *Le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere (15-16 ottobre 1999)* nel corso del quale i capi di stato e di governo hanno deciso di far progredire rapidamente l'idea di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nell'ambito dell'Unione Europea.

In particolare, al punto 32 viene richiamata la necessità di elaborare norme minime sulla tutela delle vittime della criminalità, in particolare, sull'accesso delle vittime alla giustizia e sui loro diritti al risarcimento dei danni, comprese le spese legali.

Dovrebbero, inoltre, essere creati programmi nazionali di finanziamento delle iniziative, sia statali che non governative, per l'assistenza alle vittime e la loro tutela.

- *La Dichiarazione di Vienna su criminalità e giustizia* (X Congresso delle Nazioni Unite sulla Prevenzione del Crimine e il trattamento dei detenuti - Vienna 10-17 aprile 2000), con cui gli Stati membri si impegnano alla promozione del principio di legalità ed al potenziamento del sistema di giustizia penale, nonché allo sviluppo ulteriore della cooperazione internazionale nella lotta alla criminalità transnazionale ed all'effettiva prevenzione della criminalità.

Alcuni punti della dichiarazione trattano, specificatamente, la definizione di impegni verso l'introduzione di "adeguati programmi di assistenza alle vittime del crimine, a livello nazionale, regionale, ed internazionale, quali meccanismi per la mediazione e la giustizia riparatrice" individuando nel 2002 il "termine ultimo per gli Stati per rivedere le proprie pertinenti procedure, al fine di sviluppare ulteriori servizi di sostegno alle vittime e campagne di sensibilizzazione sui diritti delle vittime, e prendere in considerazione l'istituzione di fondi per le vittime, oltre allo sviluppo e all'attuazione di politiche per la protezione dei testimoni (art. 27)".

L'art. 28 recita, inoltre, "Incoraggiamo lo sviluppo di politiche di giustizia riparatrice, di procedure e di programmi rispettosi dei diritti, dei bisogni e degli interessi delle vittime, dei delinquenti, delle comunità e di tutte le altre parti".

- *La risoluzione sui principi base sull'uso dei programmi di giustizia riparativa in materia criminale* (*economic and social council* delle Nazioni Unite n. 2000/14 del 27/07/2000) che, richiamando i contenuti delle precedenti risoluzioni nonché la Dichiarazione di Vienna, individua nel suo allegato uno schema preliminare di dichiarazione dei principi base per l'uso dei programmi di giustizia riparativa in ambito criminale, da sottoporre all'attenzione degli Stati membri, delle organizzazioni intergovernative e non governative più rilevanti, nonché agli organismi della rete delle Nazioni Unite che si occupano di prevenzione del crimine e dei programmi di giustizia penale, al fine di definire principi comuni sulla materia.

- *La risoluzione sulla Dichiarazione di Vienna su criminalità e giustizia: nuove sfide nel XXI secolo* (Assemblea Generale delle Nazioni Unite – n. 55/59 del 04/12/2000), che recepisce i contenuti della dichiarazione di Vienna.

Gli Stati membri, prendono atto della necessità di accordi bilaterali, regionali e internazionali sulla prevenzione del crimine e la giustizia penale, nel convincimento che i programmi di prevenzione e di riabilitazione sono fondamentali quali strategie di effettivo controllo della criminalità e che un'adeguata politica criminale rappresenta un fattore importante nella promozione dello sviluppo socio-economico e della sicurezza dei cittadini.

Si afferma, altresì, la consapevolezza dell'importanza dello sviluppo di forme di giustizia riparativa che tende a ridurre la criminalità e promuove la ricomposizione delle vittime, dei rei e delle comunità.

La risoluzione fa propri gli obiettivi definiti dagli artt. 27 e 28 della Dichiarazione di Vienna in ordine allo sviluppo di piani d'azione in supporto delle vittime, nonché forme di mediazione e di giustizia riparativa, stabilendo come data di scadenza per gli Stati membri il 2002.

- *La risoluzione concernente il seguito da dare al Congresso delle Nazioni Unite per la prevenzione della criminalità e il trattamento dei delinquenti* (Assemblea Generale delle Nazioni Unite – n. 55/60 del 04/07/2000) con cui si invitano i governi ad ispirarsi alle dichiarazioni di Vienna e domanda al Segretario Generale di voler preparare – previa consultazioni con gli Stati membri – dei progetti di piani di azioni che comprendano specifiche misure in vista dell'attuazione degli impegni presi a Vienna.

- *La Decisione quadro del Consiglio dell'Unione Europea relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale* (2001/220/GAI del 15 marzo 2001), adottata nell'ambito del cosiddetto "Terzo Pilastro" dell'Unione europea, sulla scorta delle determinazioni assunte nel vertice di Tampère.

Con essa gli Stati membri adottano una regolamentazione quadro relativa al trattamento da riservare alle vittime del reato.

In particolare, oltre a definire il concetto di vittima ed i suoi diritti, la decisione quadro chiarisce che la mediazione nelle cause penali è la ricerca – prima o durante lo svolgimento del procedimento penale – di una soluzione negoziata tra la vittima e l'autore del reato con la mediazione di una persona competente.

Ciascuno Stato si impegna a definire dei servizi specializzati che rispondano ai bisogni della vittima in ogni fase del procedimento, adoperandosi affinché la stessa non abbia a subire pregiudizi ulteriori e inutili pressioni.

Si impegnano ancora ad assicurare l'adeguata formazione professionale degli operatori.

Gli Stati sono vincolati a fare entrare in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative, necessarie ai fini dell'attuazione della decisione quadro, entro scadenze vincolanti e precisamente: entro il 22 marzo 2002 la predisposizione delle necessarie disposizioni attuative, di ordine legislativo, regolamentare e amministrativo; entro il 22 marzo 2004 la definizione delle garanzie in materia di comunicazione e di assistenza specifica alla vittima; entro il 22 marzo 2006 l'implementazione della mediazione nell'ambito dei procedimenti penali e l'indicazione dei reati ritenuti idonei per questo tipo di misure, nonché la garanzia che eventuali accordi raggiunti tra la vittima e l'autore del reato, nel corso della mediazione nell'ambito dei procedimenti penali, vengano presi in considerazione.

- La Risoluzione concernente i Piani d'azione per l'attuazione della Dichiarazione di Vienna sulla criminalità e la giustizia: le nuove sfide del XXI secolo (Assemblea generale delle Nazioni Unite – n. 56/261 del 31/01/2002) che recepisce i piani di azione predisposti dalla Commissione per la prevenzione del crimine e per la giustizia penale, previa consultazioni con gli Stati membri.

In particolare, i piani di azione danno seguito ai punti 27 e 28 della Dichiarazione di Vienna con l'individuazione di misure sia nazionali che internazionali.

Rispettivamente, al Cap. IX si fa riferimento alle "Misure in favore dei testimoni e delle vittime della criminalità" sottolineando l'importanza di favorire progetti pilota per la creazione o lo sviluppo di servizi per le vittime ed altre attività connesse.

Al Cap. XV, invece, si fa riferimento alle "Misure relative alla giustizia riparativa" ed alla necessità, quindi di sviluppare un'ideologia politica ed ai connessi programmi di giustizia riparativa, tenendo conto degli impegni internazionali presi in favore delle vittime.

Si sottolinea, altresì, **la necessità di promuovere una cultura favorevole alla mediazione ed alla giustizia riparativa e l'esigenza di formare, adeguatamente, gli operatori che dovranno lavorare all'applicazione di dette politiche.**

- La risoluzione sui Principi base circa l'applicazione di programmi di giustizia riparativa nell'ambito penale (Economic and Social Council delle Nazioni Unite n. 15/2002), che nel prendere atto del lavoro svolto dal gruppo di esperti sulla giustizia riparativa, incoraggia gli Stati membri a sviluppare programmi in tal senso e di supportarsi a vicenda per avviare ricerche, valutazioni, scambi di esperienze.

Il documento, allegato alla risoluzione, contiene delle indicazioni che – come gli esperti dichiarano nel corso dei loro lavori – non possono essere obbligatorie e rigide dovendosi adattare al sistema penale dei vari Stati.

La giustizia riparativa va, comunque, considerata come una misura dinamica di contrasto alla criminalità, che rispetta la dignità di ciascuno e l'eguaglianza di tutti, favorisce la comprensione e contribuisce all'armonia sociale essendo tesa alla "guarigione" delle vittime, dei rei e delle comunità.

Importante l'affermazione che riguarda il fatto che gli interventi di giustizia riparativa danno la possibilità alle vittime di ottenere una riparazione, di sentirsi più sicure e di trovare una tranquillità, e permette, altresì, ai delinquenti di prendere coscienza delle cause e degli effetti del loro comportamento e di assumersi le loro responsabilità in maniera costruttiva, aiutando anche le comunità a comprendere le cause profonde della criminalità e a promuovere azioni per un maggiore benessere e per la prevenzione della delinquenza.

I principi contenuti nel documento sono estremamente chiari partendo dalla definizione dei concetti portanti, chiarendo che nel parlare di programmi di giustizia riparativa ci si riferisce a tutte le iniziative che i vari paesi – a seconda del loro sistema penale – pongono in essere nei vari stadi del procedimento o nell'esecuzione delle pene, sottolineano l'importanza del libero consenso delle varie parti all'offerta riparatoria, che deve essere loro proposta in maniera chiara e senza costrizioni - soprattutto rispetto ad eventuali conseguenze negative o sanzioni giudiziarie.

Tra le azioni e tipologie di giustizia riparativa si annovera quale forma più compiuta la mediazione che la raccomandazione 19(99) del Consiglio d'Europa definiva come procedimento che permette alla vittima ed al reo di partecipare attivamente, se vi consentono liberamente, alla soluzione delle difficoltà derivanti dal reato con l'aiuto di un terzo indipendente (mediatore).

Allo stato, nell'ordinamento italiano, la mediazione penale ha trovato applicazione già da alcuni decenni in ambito minorile con riferimento agli artt. 9, 27, e 28 del D.P.R. 22 settembre 1988, n° 448 "approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni", mentre più di recente è stata prevista espressamente all'art. 29 D.Lgs 28 agosto 2000 n° 274 in relazione ai reati procedibili a querela di parte di competenza del giudice di pace.

Nell'ambito dell'esecuzione della pena dei condannati adulti, particolare rilievo assumono le norme di cui all'art. 47 comma 7 L.26 luglio 1975 n. 354 " Norme sull'Ordinamento Penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà " e all'art. 27 comma 1 D.P.R. 30 giugno 2000 n. 230, "regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà.

4.2.3. Le modifiche all'Ordinamento Penitenziario.

1. La L. 10 Ottobre 1986, n° 663.

La riforma dell'ordinamento penitenziario, varata con la L. 354/75, ha subito, nel corso di un decennio denso di esperienze e di avvenimenti di rilievo, varie modifiche, a partire dalla L. 12 gennaio 1977, n° 1, alla L. 21 giugno 1985, n° 297 che ha aggiunto l'art. 47 bis (affidamento in prova al servizio sociale in casi particolari).

Si è trattato, tuttavia, di interventi parziali e limitati, aventi per lo più carattere di aggiustamenti e, pertanto, inadeguati a risolvere i problemi rimasti aperti nella vita penitenziaria.

Problemi determinati, oltre che da storiche carenze strutturali, da una concatenazione di fatti traumatici (esplosione del terrorismo e recrudescenza della criminalità organizzata) che, in concreto, hanno bloccato la forza innovatrice del nuovo ordinamento.

L'entrata in vigore della L. 10 ottobre 1986, n° 663, ormai conosciuta come "Legge Gozzini", che ha per titolo "modifiche alla legge sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà" ha dato, invece, vita ad una profonda modifica dell'ordinamento penitenziario, proponendo coraggiose e concrete soluzioni per l'attuazione

del dettato costituzionale relativo alle caratteristiche ed alla funzione della pena nel nostro ordinamento.

La legge 663/86, attesa ed auspicata per anni dalla maggior parte degli operatori penitenziari, dagli addetti ai lavori e dalla grande maggioranza della popolazione detenuta, ha rappresentato un poderoso sforzo del legislatore rivolto al recupero, in un mutato clima sociale, delle fondamentali valenze innovative che erano alla base del progetto iniziale del 1975, quali l'individuazione del trattamento rieducativo, le misure alternative alla detenzione, le garanzie del controllo giurisdizionale sull'esecuzione penale.

Le principali innovazioni apportate dalla legge 663/86 possono essere così sintetizzate:

a. Differenziazione del regime penitenziario.

La disciplina introdotta dalla L.663/86 ha riconosciuto l'esigenza di una sorveglianza particolare nei confronti di alcune categorie di detenuti, introducendo un istituto sconosciuto all'ordinamento preesistente: il regime di sorveglianza particolare, che viene imposto, dopo una procedura molto articolata, a quei detenuti, che con il loro comportamento violento e prevaricatore, compromettano l'ordine e la sicurezza dell'istituto o impediscono le attività degli altri detenuti.

b. Permesso Premio.

La possibilità di usufruire di permessi non è più legata, come nel preesistente ordinamento, solo ad eventi familiari di particolare gravità.

Con la previsione dei permessi premio viene data la possibilità ai condannati con sentenza irrevocabile, che manifestano senso di responsabilità e correttezza nel comportamento personale, di tenere vivi i contatti con il mondo esterno, mediante ritorni, seppure di breve durata, nel contesto sociale da cui erano stati allontanati.

c. Ampliamento delle condizioni per l'ammissione alle misure alternative alla detenzione.

Le misure alternative alla detenzione, che costituivano uno dei punti qualificanti dell'ordinamento varato nel 1975, sono state, in un certo senso, rilanciate attraverso un considerevole ampliamento dei limiti di ammissibilità, che segna il definitivo tramonto del concetto della pena immutabile nel tempo, cui si era abituati prima della riforma del 1975 e che questa già aveva, in qualche modo, intaccato, sebbene non in maniera così incisiva come adesso.

1. Legge 27 Maggio 1998, n° 165 (Riforma Simeone)

Sul solco della L. 663/86 si inserisce la nuova normativa della L. 165/1998.

La legge Simeone si caratterizza per l'utilizzazione della legislazione penale penitenziaria, ed in particolare delle misure alternative alla detenzione, come mezzo per conseguire evidenti finalità decarcerizzanti.

La l. 165/98 ha, infatti, riformulato l'art. 656 C.P.P. disciplinando, in modo più favorevole al condannato, la materia dell'esecuzione delle pene detentive.

Spetterà, quindi, ai magistrati e, in particolare, ai pubblici ministeri in fase esecutiva e alla magistratura di sorveglianza, applicarla e darvi attuazione pratica.

Con la legge il legislatore ha dato vita ad una rielaborazione delle misure alternative alla detenzione:

- a) sospensione dell'esecuzione delle pene detentive, disposta anche in caso di pene detentive costituenti residuo di maggior pena, d'ufficio con decreto del P.M. nel caso di pene non superiori a tre anni, ovvero, a quattro anni nell'ipotesi di delitti in materia di stupefacenti;
- b) possibilità di disporre l'affidamento senza procedere all'osservazione in istituto quando il condannato, dopo la commissione del reato, ha serbato comportamento tale da consentire il giudizio di valutazione positiva della personalità, ai fini di rieducazione del reo e di prevenzione del pericolo che egli commetta altri reati;

- c) la pena della reclusione non superiore a quattro anni, anche se residuo di maggior pena, nonché la pena dell'arresto, possono essere espiate nella propria abitazione o in altro luogo di privata dimora o in luogo pubblico, di cura, assistenza, accoglienza, oltre che nell'ipotesi precedentemente previste, nell'ipotesi di padre, esercente la podestà, di prole di età inferiore ad anni dieci con lui convivente, quando la madre sia deceduta o altrimenti impossibilitata a dare assistenza alla prole;
- d) possibilità per il condannato che non abbia ancora espia to metà ella pena di essere ammesso alla semilibertà nei casi previsti per l'affidamento in prova al servizio sociale (pena detentiva non superiore a tre anni) ma in mancanza di presupposti per l'applicabilità della misura(giudizio di valutazione personale della personalità ai fini di rieducazione del reo e di prevenzione del pericolo che egli commetta altri reati);
- e) possibilità di disporre la semilibertà, successivamente all'inizio dell'esecuzione della pena, nei casi in cui il condannato abbia dato prova di volersi reinserire nella vita sociale e privata.

2. Le modifiche introdotte dalle leggi 203/91, 356/92 e 296/93

Nei confronti della legge Gozzini e, particolarmente dell'istituto dei permessi – premio, opinione pubblica e classe politica hanno sovente mantenuto un atteggiamento di sospetto o, addirittura, di aperta avversione, quasi che detta novella, invece di contribuire – come in effetti è stato – ad adeguare la realtà carceraria ai principi costituzionali (primi fra tutti quelli di presunzione di non colpevolezza e di finalità rieducativa della pena), avesse introdotto chi sa quali elementi di disordine.

Queste posizioni critiche dimenticano che la l. 663/86 ha avuto l'indiscutibile merito di rendere più visibile il carcere, allentando le tensioni all'interno e riavvicinandolo al mondo esterno e pretendendo di

ricavare, da episodi sicuramente patologici (i mancati rientri di alcuni detenuti inviati in permesso), un ingiustificato giudizio negativo sulla legge.

La prova di quanto ora affermato si può ricavare agevolmente dall'esame dei più recenti interventi normativi in campo penitenziario, attuati tutti attraverso il ricorso alla decretazione d'urgenza.

Le difficoltà incontrate dai decreti, durante le procedure di conversione, evidenziate dalle modifiche apportate in itinere, appaiono significative del clima di generale incertezza politica, che non può non influenzare le scelte in materia criminale e penitenziaria.

Peraltro, da una lettura comparata delle disposizioni in questione, si capisce che il legislatore continua a muoversi più sulla spinta emozionale di situazioni contingenti che sulla base di una visione più ampia e strategica dei problemi, ora restringendo gli spazi di libertà all'interno delle carceri, per soddisfare il bisogno di sicurezza della gente; ora, al contrario, ampliandoli, per soddisfare l'opposta esigenza di garantismo proveniente dai mezzi di comunicazione di massa, da larghi strati della dottrina ed anche, nel particolare momento storico che attraversa il paese, del ceto politico.

Con i primi interventi normativi, attuati, rispettivamente, con il D.L. 13 maggio 1991, n° 152 (convertito con modificazioni nella L. 12 luglio 1991, n° 203) e con il D.L. 8 giugno 1992, n° 306 (convertito con modificazioni nella L. 7 agosto 1992, n° 356) si è voluto ridimensionare l'ambito applicativo di tutti gli istituti premiali dell'Ordinamento Penitenziario, con speciale riguardo ai condannati per reati di criminalità organizzata (416 bis, 630 c.p., 74 T.U. approvato con D.P.R. 309/90) e altri reati di elevato allarme sociale (omicidio, rapina, estorsione, detenzione e spaccio di stupefacenti).

Il legislatore si è mosso seguendo alcune direttrici fondamentali:

1. innalzamento dei termini minimi di carcerazione espiata per poter accedere ai benefici;
2. subordinazione dell'ammissibilità delle istanze finalizzate ad ottenere permessi, lavoro all'esterno e misure alternative, ad una concreta collaborazione con la giustizia (con riferimento ai condannati per reati ex artt. 416 bis, 630 C.P., 74 D.P.R. 309/90), o all'assenza di collegamenti con la criminalità organizzata (con riferimento ai condannati per reati ex artt. 575, 628, comma 3, 629, comma 2 c.p. e 73, nelle ipotesi approvate ex art. 80, comma 2, D.P.R. 309/90).
3. Inoltre è stato introdotto un complesso regime di divieti nei confronti di coloro i quali, ammessi a godere dei benefici dell'Ordinamento Penitenziario, abbiano tradito la fiducia concessa commettendo nuovi reati o ponendo in essere comportamenti che ne determinino la revoca.

Disciplina del lavoro

In tema di lavoro, la L. 663/86 ha introdotto sostanziali mutamenti:

- a) in materia di retribuzione percepita dai detenuti, abolendo la tanto criticata trattenuta di tre decimi a favore della cassa per il soccorso e l'assistenza alle vittime del delitto;
- b) in materia di lavoro all'esterno, prevedendo l'ammissione a tale trattamento per ogni settore lavorativo, purché idoneo a garantire la riabilitazione del soggetto, e sancendo la regola secondo cui la misura si svolge senza scorta.

Ulteriori e significative novità sono state introdotte dalla L. 296/93, che ha dettato, per il lavoro dei detenuti, una disciplina quanto più vicina a quella del collocamento ordinario, richiamandone espressamente le disposizioni per tutto quanto da essa non previsto.

La Magistratura di Sorveglianza

La legge 354/75 all'art. 68, prevede la costituzione degli uffici di sorveglianza presso i tribunali esistenti nelle sedi indicate nella tabella presente nella stessa legge.

La legge 663/86 ne ribadisce l'autonomia.

Agli uffici di sorveglianza sono assegnati magistrati di cassazione, di appello e di tribunale, nonché il personale del ruolo delle cancellerie e segreterie giudiziarie e personale esecutivo e subalterno.

Con decreto del presidente della Corte di Appello può essere temporaneamente destinato a esercitare le funzioni del magistrato di sorveglianza mancante o impedito un giudice avente la qualifica di magistrato di cassazione, di appello o di tribunale.

I magistrati che esercitano funzioni di sorveglianza non debbono essere adibiti ad altre funzioni giudiziarie.

Il Magistrato di Sorveglianza è chiamato, come previsto dall'art. 69 O.P., a svolgere funzioni di:

- 1) vigilanza e controllo;
- 2) interventi a contenuto amministrativo;
- 3) emanazione di provvedimenti e interventi a contenuto giurisdizionale.

1) Vigilanza e Controllo

- Vigila sull'organizzazione dell'istituto di prevenzione e di pena e prospetta al Ministro le varie esigenze nei diversi servizi con particolare riferimento al trattamento rieducativo (art. 69 comm. 1 O.P.);
- vigila per assicurare che l'esecuzione della custodia degli Imputati avvenga nel pieno rispetto delle leggi e regolamenti;
- sovrintende all'esecuzione delle misure di sicurezza personali;
- esamina i reclami o istanze a lui poste, anche in busta chiusa, da detenuti o internati e favorisce il contatto con le persone private della libertà (art. 35 O.P. e 70 reg. esec.);

Per fare tutto questo il Magistrato di Sorveglianza deve conoscere in ogni singolo istituto i problemi e sentire gli operatori.

L'art. 70 del Regolamento di Esecuzione afferma che il Magistrato di Sorveglianza deve agevolare il contatto con i detenuti al fine di consentire l'attuazione del trattamento rieducativo.

2) Interventi a contenuto amministrativo

- Approva con decreto, il programma di trattamento del condannato e dell'internato (art. 13 O.P.), e se ravvisa violazioni di diritti lo restituisce alla direzione penitenziaria con le osservazioni per una nuova formulazione (art. 69 O.P.);

- decide con decreto motivato sulle licenze ai condannati in regime di semilibertà ed agli internati (artt. 52-53 O.P.);

- decide con decreto motivato sui permessi, anche premio, ai condannati (art. 30, 30 bis, 30 ter, 69 O.P. , 61 reg. esec.);

- approva con decreto, il provvedimento di ammissione al lavoro all'esterno ai sensi dell'art. 21 O.P. ;

-provvede con decreto motivato sulle modifiche relative all'affidamento in prova al servizio sociale e alla detenzione domiciliare (art. 69 O.P.);

- dispone il trasferimento in ospedali civili o in altri luoghi di cura esterni, fissando le modalità di custodia dei condannati e degli internati e degli imputati dopo la pronuncia di sentenza di primo grado, quando tali misure o accertamenti non possono essere effettuati dai servizi sanitari interni (art. 11 O.P.) ed emana il provvedimento di revoca al venir meno delle condizioni giustificanti il ricovero (art. 240 c.p.p.);

- impartisce, durante il corso del trattamento, disposizioni dirette ad eliminare violazioni di diritti dei condannati e degli internati (art. 69 O.P.);

- autorizza la sottoposizione al visto di controllo della corrispondenza dei condannati, degli internati e degli imputati dopo la sentenza di I° grado (art. 18-11 O.P.);

- autorizza la sottoposizione al visto di controllo della corrispondenza telefonica per gli imputati dopo la pronuncia di sentenza di I° grado (art. 18 – art. 11 O.P.);
- autorizza la sottoposizione al visto di controllo, con il parere favorevole del direttore dell'istituto penitenziario, la partecipazione della comunità esterna all'attività di rieducazione e ne fissa le direttive (art. 17 O.P.);
- autorizza con particolari motivi, l'utilizzazione di parte del fondo vincolato del peculio dei condannati e degli internati (art. 54 reg. esec.);
- richiede all'U.e.p.e. le inchieste di servizio sociale per ottenere le informazioni utili per l'applicazione, modificazione, proroga e revoca delle misure di sicurezza e per il trattamento dei condannati e degli internati (art. 72 O.P.);
- dispone l'esclusione dei sorteggiati a comporre le rappresentanze dei detenuti, quando a giudizio del sanitario, per le condizioni psichiche non siano in grado di svolgere il compito (art. 20 Reg. Esec.);
- esprime motivato parere "sulle proposte" e le "istanze" di grazia concernenti i detenuti (art. 69 O.P.);
- propone all'Amministrazione Penitenziaria l'emissione delle autorizzazioni ad operare negli istituti o a collaborare con i C.s.s.a., ora U.e.p.e., per gli assistenti volontari (art. 78 O.P.);
- e' componente del consiglio di aiuto sociale (art. 74 O.P.);

3) Provvedimenti e Interventi a contenuto giurisdizionale (art. 22 O.P.).

- Provvede, con procedimento di sorveglianza, su richiesta del Pubblico Ministero o d'Ufficio, alla dichiarazione di abitudine professionale nel reato, o tendenza nel delinquere (art. 678 C.P.P.) e nella eventuale applicazione della misura di sicurezza consequenziale (art. 679 C.P.P.), ove non sia stato proceduto nel corso del giudizio;

- accerta, con procedimento di sorveglianza, su proposta del Pubblico Ministero o d'Ufficio, la persistenza della pericolosità sociale, al fine dell'applicazione delle misure di sicurezza, ordinate con sentenza o disposte successivamente al fine della loro concreta applicazione;
- provvede, con procedimento di sorveglianza, alla trasformazione in *melius* o *pejus* delle misure di sicurezza;
- provvede, con procedimento di sorveglianza, alla unificazione delle misure di sicurezza in corso nei confronti della stessa persona;
- decide, con procedimento di sorveglianza sulla remissione del debito;
- provvede, con procedimento di sorveglianza, in materia di infermità psichica, soprattutto al condannato (art. 148 c.p.);
- provvede, con procedimento di sorveglianza, al riesame della pericolosità sociale dei sottoposti a misura di sicurezza al termine del periodo minimo di durata (art. 208 c.p.), nonché alla eventuale revoca anticipata della misura di sicurezza (art. 69 comma 4 O.P.);
- determina le prescrizioni per la libertà vigilata al condannato liberato condizionalmente (art. 176-177 c.p.), nonché alla persona assoggettata a tale regime quale misura di sicurezza (art. 190 C.P.P.);
- revoca, con provvedimento motivato, in occasione del procedimento di sorveglianza per la revoca della misura di sicurezza, la dichiarazione di delinquenza abituale, professionale o per tendenza (art. 69 comma 4 O.P.);
- emette, con decreto motivato, i provvedimenti per la sospensione o la prosecuzione provvisoria dell'affidamento in prova al servizio sociale, alla detenzione domiciliare, alla semilibertà, nei casi di sopravvenienza di nuovi titoli di privazione della libertà (art. 51 – bis O.P.);
- dispone, in via cautelare e con decreto motivato, l'eventuale sospensione dell'affidamento in prova al servizio sociale, della detenzione domiciliare, o del regime della semilibertà, in vista dell'eventuale provvedimento di revoca del Tribunale di Sorveglianza (art. 51 Ter. O.P.);

- decide, con ordinanza impugnabile solo per Cassazione (art. 14-ter O.P.), sui reclami dei detenuti e degli internati concernenti l'osservanza delle norme riguardanti l'attribuzione delle qualifiche lavorative, la mercede, la remunerazione, lo svolgimento dell'attività di tirocinio, di lavoro e le assicurazioni sociali, nonché le condizioni di esercizio del potere disciplinare, da parte dell'Amministrazione, la contestazione degli addebiti e la facoltà di discolta (art. 69 comma 6 O.P.);
- decide, con decreto motivato reclamabile avanti al Tribunale di Sorveglianza, sulla non commutabilità nella durata delle misure restrittive della libertà personale, del tempo trascorso dal detenuto o dall'internato in permesso o in licenza nei casi di mancato rientro in istituto o di altri gravi comportamenti (art. 53 bis O.P.);
- determina, con procedimento di sorveglianza, le modalità di esecuzione delle pene sostitutive della "semidetenzione" e della "libertà controllata"- (Art. 53 L. 689/81), nonché della libertà controllata o del lavoro sostitutivo disposti in conversione delle pene insolute della multa o dell'ammenda ai sensi dell'art. 660 C.P.P.;
- presiede alla gestione delle sanzioni sostitutive di cui alla L. 689/81 ed investe il Tribunale di Sorveglianza delle conversioni di pena conseguenti alle violazioni delle prescrizioni;
- acquisisce la dichiarazione di assenso all'estradizione del cittadino straniero ai fini dell'eventuale esecuzione della pena nel paese di appartenenza (art. 5 L. 257/89);
- procede, a richiesta del giudice dell'esecuzione investito del relativo procedimento, all'audizione del detenuto o dell'internato che ne abbia fatto richiesta e del quale il giudice dell'esecuzione non abbia ritenuto di disporre la traduzione (Art. 666, comma 4 C.P.P.);
- adotta i provvedimenti preliminari circa il rinvio dell'esecuzione e la liberazione del detenuto in vista della definitiva pronuncia sul rinvio

dell'esecuzione riservata al Tribunale di Sorveglianza (art. 684, comma 2, C.P.P.);

- provvede, a richiesta del P.M. agli atti di accertamento della insolvibilità del condannato a pena pecuniaria ed alla pronuncia di conversione in libertà controllata (art. 660 C.P.P.);

- provvede, in relazione a tutti i procedimenti in camera di consiglio, alla audizione dell'Internato che ne faccia richiesta e che non sia ristretto nel luogo ove ha sede il giudice che procede (art. 127 C.P.P.);

- assume le dichiarazioni dell'internato ristretto in sede diversa da quella del giudice, previo tempestivo avviso al difensore, in relazione a procedimenti per il riesame delle ordinanze dispositive di misure coercitive (art. 101, Disp. Att. C.P.P.);

- acquisisce le dichiarazioni del condannato in contumacia, con garanzia di assistenza del difensore, nei giudizi di revisione e nella fase di esecuzione (art. 489 comma 2 e 3 C.P.P.);

- approva il programma di trattamento del semilibero;

- il Magistrato di Sorveglianza è preposto alla determinazione delle modalità di esecuzione della semidetenzione e della libertà controllata;

- in caso di notifica di un ordine di carcerazione o di arresto o di fermo o di applicazione provvisoria di una misura di sicurezza al semidetenuto o al libero controllato, comporta la sospensione dell'esecuzione della semidetenzione o della libertà controllata e il Magistrato di Sorveglianza determina la parte residua della pena sostitutiva e trasmette il provvedimento al direttore dell'istituto;

- Il Magistrato di Sorveglianza è competente in materia di conversione delle pene pecuniarie in libertà controllata in caso di insolvibilità del condannato.

Il Tribunale di Sorveglianza

La legge 663/86 ha istituito il Tribunale di Sorveglianza per ciascun distretto e sezione distaccata di Corte d'Appello (art. 70 O.P.), al quale sono devoluti gli affari in materia di misure alternative alla detenzione, di riduzione di pena per la liberazione anticipata e di altri argomenti.

Il Tribunale è composto da tutti i Magistrati di Sorveglianza in servizio nel distretto o nella circoscrizione territoriale della sezione distaccata di Corte d'Appello e da professionisti esperti in psicologia, servizio sociale, pedagogia, psichiatria e criminologia clinica (nominati per tre anni rinnovabili dal Consiglio Superiore della Magistratura su proposta del Presidente del Tribunale di Sorveglianza (art. 70 bis).

I provvedimenti del Tribunale di Sorveglianza sono adottati da un collegio composto dal Presidente (Magistrato di Cassazione), da un Magistrato di Sorveglianza (Giudice Relatore) e da due tra gli esperti sopradetti.

Competenze:

Funzioni decisionali da adottarsi:

- a) Decide in 1° grado e adottando procedimento di sorveglianza in materia di:
 - 1) concessione della libertà condizionale e relativa revoca o dichiarazione di cessazione (art. 70 comma 1 O.P. in relazione agli artt. 176-177 c.p.);
 - 2) affidamento in prova al servizio sociale e relativa revoca o dichiarazione di cessazione (art. 70 comma 1, in relazione agli artt. 47, 47-bis);
 - 3) ammissione alla detenzione domiciliare e relativa revoca o dichiarazione di cessazione (art. 70 O.P. – 47 ter O.P.);
 - 4) ammissione al regime di semilibertà, revoca o dichiarazione di cessazione (artt. 70-48-50 O.P.);
 - 5) concessione della riduzione della pena per liberazione anticipata e relativa revoca (artt. 70 – 54 O.P.);

- 6) rinvio obbligatorio o facoltativo dell'esecuzione delle pene detentive o delle sanzioni sostitutive della semidetenzione o della libertà controllata (artt. 146 – 147 c.p. / 684 c.p.p.);
- 7) conversione nelle pene detentive corrispondenti delle pene sostitutive.

Il Presidente del Tribunale di Sorveglianza

E' presidente del Tribunale di Sorveglianza un Magistrato di Cassazione o di Appello che già appartiene all'organico di un ufficio di Sorveglianza e secondo l'art. 70- bis O.P. egli prosegue nell'espletamento delle funzioni di Magistrato di Sorveglianza nell'Ufficio di appartenenza, e inoltre provvede a:

- dirigere ed organizzare le attività del Tribunale di Sorveglianza;
- a coordinare le attività degli Uffici di Sorveglianza compresi nella giurisdizione del Tribunale medesimo;
- a disporre le applicazioni dei Magistrati e del personale ausiliario nell'ambito dei vari Uffici di Sorveglianza nei casi di assenza, impedimento o urgenti necessità di servizio;
- richiedere al Presidente della Corte d'Appello l'emanazione dei provvedimenti di cui all'art. 68;
- a proporre al Consiglio Superiore della Magistratura la nomina degli esperti componenti del Tribunale e a compilare le tabelle per gli emolumenti loro spettanti (art. 80 O.P.).

4.2.4. Fonti di Diritto Interno e Internazionale del Diritto Penitenziario:

Sono fonti principali di diritto interno del Diritto Penitenziario:

a) la Costituzione.

Numerose sono le disposizioni contenute nella nostra Costituzione che, direttamente o indirettamente, regolano la materia penitenziaria.

Le più importanti sono, senza dubbio, quelle contenute nell'art. 2 o, ancor più nell'art. 27 che, al comma 1, sancisce il principio della presunzione di non colpevolezza dell'imputato fino alla sentenza di condanna definitiva.

Lo stesso articolo, riaffermando al comma 3 che *le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato*, rivolge un solenne imperativo al legislatore ed agli amministratori, affinché i principi basilari del nostro Ordinamento Penitenziario realizzino la umanizzazione del trattamento penitenziario e la rieducazione del condannato;

b) la L. 26 luglio 1975, n° 354 (norme sull'Ordinamento Penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà);

c) il D.P.R. 29 Aprile 1976, n° 431 (approvazione del Regolamento di Esecuzione della L. 26 luglio 1975, n° 354 recante norme sull'Ordinamento Penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà);

d) la L. 10 ottobre 1986, n° 663 (modifiche alla legge sull'Ordinamento Penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà);

e) il Codice Penale.

Esso è rimasto in vigore limitatamente alle norme non abrogate dalla L. 354/75 e alle quali detta legge fa espressamente richiamo.

Fonti di Diritto Internazionale del Diritto penitenziario:

Sono rappresentate dai trattati e dalle convenzioni internazionali.

Sono fonti indirette in quanto per poter aver vigore nel nostro ordinamento, devono essere trasformate in leggi interne dello Stato.

Sono fonti di Diritto Internazionale in materia penitenziaria:

- a) la Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali, ratificata dall'Italia con L. 4 agosto 1955, n° 848 e, perciò, avente valore di legge dello Stato;
- b) le regole minime per il trattamento dei detenuti, approvato dal 1° Congresso Internazionale dell'ONU per la prevenzione del delitto e il trattamento dei delinquenti il 30 agosto 1955.

Questo documento, che ha ottenuto il pieno consenso della delegazione governativa italiana, non ha per noi valore di legge, ma costituisce un'obbligazione morale ad adeguare la nostra legislazione penitenziaria ai principi in esso enunciati.

Il nuovo Ordinamento Penitenziario può dirsi già pienamente adeguato a questi principi;

- c) le regole minime per il trattamento dei detenuti del Consiglio d'Europa, approvato il 19 gennaio 1973: il documento, in sostanza, riafferma i principi già enunciati nel Congresso di cui alla lettera b.

4.3. *Il servizio sociale penitenziario in Italia*

Nell'ambito penitenziario le competenze professionali dell'assistente sociale possono essere, sinteticamente, rappresentate in una serie di macro attività svolte all'interno degli istituti penitenziari, nell'esecuzione detentiva e fuori, nell'esecuzione penale esterna.

Nell'esecuzione detentiva si svolge un'attività di consulenza; gli interventi vengono messi in atto in collaborazione con gli altri operatori penitenziari, per la realizzazione del trattamento rieducativo dei detenuti (condannati definitivi) ed internati.

Tali attività si riferiscono sia alla dimensione conoscitiva del condannato (osservazione scientifica della personalità), con particolare attenzione al contesto sociale, relazionale e familiare del detenuto, sia quella specificatamente attinente il programma trattamentale ed educativo.

In particolare, l'azione del servizio sociale è centrata su:

- cura delle relazioni familiari;
- controllo sul lavoro svolto dai detenuti ammessi al lavoro esterno al carcere e presso imprese private;
- vigilanza e assistenza ai detenuti semiliberi;
- partecipazione alle varie commissioni interne al carcere finalizzate alla realizzazione di attività culturali, ricreative, trattamentali.

Nell'esecuzione penale esterna il servizio sociale svolge le seguenti macro-azioni:

- inchieste sociali richieste dalla Magistratura di Sorveglianza inerenti la condizione esistenziale dei condannati, sia per quanto concerne le relazioni familiari che il rapporto con il contesto socio-relazionale;
- interventi di aiuto e controllo nei confronti di condannati in affidamento in prova al servizio sociale;
- interventi di aiuto per persone in detenzione domiciliare, libertà vigilata, sottoposte a sanzioni penali sostitutive.

Gli assistenti sociali dell'Amministrazione Penitenziaria operano negli Uffici locali di esecuzione penale esterna (U.e.p.e.) (ex C.s.s.a, Centri di servizio sociale per adulti).

Detti U.e.p.e. sono servizi del Ministero della Giustizia e più precisamente:

- svolgono, su richiesta dell'autorità giudiziaria, le inchieste utili a fornire i dati occorrenti per l'applicazione, la modificazione, la proroga e la revoca delle misure di sicurezza;
- svolgono le indagini socio-familiari per l'applicazione delle misure alternative alla detenzione ai condannati;
- propongono all'autorità giudiziaria il programma di trattamento da applicare ai condannati che chiedono di essere ammessi all'affidamento in prova al servizio sociale ed alla detenzione domiciliare;
- controllano l'esecuzione dei programmi da parte degli ammessi alle misure alternative, ne riferiscono all'autorità giudiziaria, proponendo eventuali interventi di modificazione o di revoca;
- su richiesta delle direzioni degli istituti penitenziari, prestano consulenza per favorire il buon esito del trattamento penitenziario;
- svolgono ogni altra attività prevista dalla legge e dal regolamento.

Attualmente gli U.e.p.e. sono 58 ed hanno, generalmente, una competenza territoriale pluriprovinciale.

Ciò può determinare una notevole difficoltà, per questi uffici, ad inserirsi nelle reti territoriali dei servizi socio-sanitari che hanno ambiti territoriali molto più ridotti, talvolta coincidenti con quelli comunali, o delle aree metropolitane o municipali.

Il contesto operativo del servizio sociale penitenziario è oggi caratterizzato da:

- esigenza di ripensare la professione di servizio sociale e quindi l'organizzazione degli U.e.p.e., in funzione dei problemi sociali e perciò della devianza e della criminalità.

Infatti, anche il modello organizzativo degli U.e.p.e. risulta essere poco aderente alla realtà professionale e, soprattutto, a quella del fenomeno della delinquenza e della criminalità, conseguentemente dell'esecuzione penale esterna sia sul piano quantitativo che qualitativo.

Necessiterebbe di una ridefinizione svincolata dal modello “istituzione totale” e dalla cultura dell’adempimento e, in particolare:

- passaggio dalla centralità del carcere alla centralità del territorio, inteso nella sua accezione relazionale;
- passaggio dal lavoro sul caso, al lavoro con le reti e per le persone utenti;
- attribuzione di nuove e specializzate competenze al servizio sociale nella direzione di un’azione professionale coerente con il mandato istituzionale e sociale; ovvero, che superi il concetto “riparatorio” dell’aiuto sociale, proiettandosi verso ottiche operative di tipo “manageriale” anche in relazione all’evolversi del fenomeno deviante;
- superamento del concetto di reinserimento sociale inteso in termini di mera collocazione occupazionale e di reperimento di risorse.

L’azione trattamentale del servizio sociale penitenziario non può oggi essere pensata ed agita come “solitaria”, esclusiva.

L’obiettivo rieducativo, e quindi la riduzione del fenomeno della recidiva, può essere raggiunto solo ed esclusivamente se l’intervento di aiuto è coerentemente collegato alla complessità della società, quindi del fenomeno deviante.

I problemi sociali, anche nella dimensione individuale, in quanto nascono e si sviluppano in uno specifico contesto relazionale, in una specifica rete, debbono trovare il sostegno e talvolta la soluzione, nella stessa rete, mediante i legami che la caratterizzano.

Quindi l’intervento sociale non si esaurisce nella relazione diadica tra operatore ed utente; il contesto della stessa relazione è composto e caratterizzato dalle reti primarie e secondarie che entrano in gioco per il processo d’aiuto.

Nell’ottica del lavoro di rete i compiti e gli interventi del servizio sociale nell’esecuzione penale esterna possono, sinteticamente, essere così descritti:

- aiutare le reti, soprattutto quelle primarie ad aiutare i condannati che vivono condizioni di problematicità;
- agire interventi specialistici, e quindi professionali, di erogazione e mediazione di risorse;
- costruire reti e/o stimolare la costruzione di reti in grado di supportare le condizioni di disagio, di difficoltà delle persone condannate in esecuzione penale esterna.

Il lavoro di rete è quindi una relazione al lavoro con altre relazioni, è un'attività di uno o più operatori che non accentrano su di loro o sul proprio servizio il compito delle persone con cui sono venuti in contatto e che hanno deciso di affrontare.

L'applicazione della metodologia di rete nell'esecuzione penale esterna non comporta un'azione di delega alle reti, ma gli U.e.p.e. sono attori in tanto in quanto realizzano specifiche azioni di aiuto, lavorando in modo sovraordinato nei confronti della rete.

Da ciò consegue che l'assistente sociale assume un ruolo di guida relazionale.

La delega alle reti è un rischio fortemente presente nella realtà operativa dell'esecuzione penale esterna, al pari di quanto avviene in altri settori del sistema di welfare e, in particolare, tra servizi pubblici e risorse del privato sociale.

Tale rischio deriva, probabilmente, da una tendenza alla burocratizzazione del lavoro sociale e, contemporaneamente, ad una debolezza organizzativa correlata alla rigidità dei modelli organizzativi della Pubblica Amministrazione a fronte della flessibilità del privato sociale.

Il D.P.R. n. 230 del 30.06.2000, *regolamento recante le norme sull'Ordinamento Penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà*, all'art. 118, nel definire gli ambiti di competenza degli U.e.p.e., ribadisce che l'intervento sociale, sia nei confronti delle persone condannate detenute che in misura alternativa, debba realizzarsi in modo coordinato

con i servizi, le risorse del territorio e, inoltre, stabilisce che “ le intese operative con i servizi degli enti locali sono definite in una visione globale delle dinamiche sociali che investono la vicenda personale e familiare dei soggetti e in una prospettiva integrata d’intervento”.

Il riferimento esplicito all’integrazione degli interventi e quello implicito di rete sembrano essere coerentemente collegati con i principi ed il dettato normativo contenuto nella legge di riforma del sistema assistenziale (Andrenacci, 2006).

4.3.1. Le metodologie e gli strumenti di servizio sociale applicati all’esecuzione penale esterna.

L’introduzione del servizio sociale nel sistema penitenziario, formalmente avviene a seguito della legge 354/75, con lo scopo di favorire lo sviluppo di programmi trattamentali nei confronti dei detenuti, con finalità rieducativa, sostenuti e basati da una visione globale relativa alla situazione personale e relazionale del condannato.

L’istituto penitenziario, nei confronti del detenuto, in precedenza, agiva ignorando, quasi completamente, la realtà e gli aspetti affettivi, culturali e sociali, alle quali la sua vicenda umana, compreso la commissione del reato, potevano essere, in tutto o in parte, legati.

La legge di riforma dell’ordinamento penitenziario, la L.354/75, prevede la istituzione del servizio sociale, quale parte del Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria – Ministero della Giustizia, fondamentalmente per due motivi, strettamente connessi:

1. accertare le eventuali carenze fisiopsicologiche, affettive, educative e sociali, che possono essere risultate di pregiudizio all’instaurazione nel

detenuto di una normale vita di relazione (art. 27 Ordinamento Penitenziario);

2. fare in modo che il programma d'interventi del trattamento rieducativo comprenda il mantenimento dei rapporti affettivi e sociali del detenuto con l'esterno, nonché i collegamenti che occorrono per preparare concretamente la sua dimissione.

Si può affermare che il servizio sociale è stato considerato dal legislatore come un'altra di quelle componenti destinate a portare un contributo di risorse professionali e culturali eterogenee rispetto all'esperienza dell'istituzione carceraria classica (R. Breda, p. 197).

In base all'art. 72 dell'Ordinamento Penitenziario i centri di servizio sociale per adulti (ora Uffici di esecuzione penale esterna), vengono costituiti come delle unità amministrative autonome rispetto agli istituti penitenziari ed alle strutture giudiziarie, e sono dirette dallo stesso personale di servizio sociale, poste alle immediate dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria e con una competenza territoriale che coincide con quella degli Uffici di Sorveglianza.

Con questo assetto, si voleva evitare da un lato che il servizio sociale perdesse le sue caratteristiche originali finendo assorbito dal mondo istituzionale, dall'altro che il collegamento esistente fra servizio sociale e Magistratura di Sorveglianza si trasformasse in una dipendenza del primo dalla seconda, come sarebbe avvenuto collocando il servizio sociale alle dipendenze delle sezioni o degli Uffici di Sorveglianza (R. Breda, p. 199).

Inoltre, si voleva sottolineare l'esigenza che i Centri di servizio sociale per adulti venissero ad organizzarsi essi stessi come servizi alternativi al carcere, radicati sul territorio, e perciò posti in grado di realizzare una stretta integrazione con gli enti ed i servizi locali, capaci di sviluppare una metodologia d'intervento secondo i criteri e gli standards propri dei modelli operativi non detentivi (R. Breda p. 338).

Per quanto riguarda il rapporto che intercorre tra il servizio sociale dell'Amministrazione Penitenziaria ed i servizi sociali di base inseriti all'interno degli enti locali, secondo alcuni non dovrebbe esistere alcun rapporto, in quanto non dovrebbe esistere un servizio sociale a competenza settoriale.

La Scozia, per esempio, è l'unico paese in Europa e nel resto del mondo ad avere adottato tale assetto organizzativo.

Le esigenze assistenziali – curative dei cittadini, dovrebbero, infatti, essere corrisposte unitariamente dai servizi territoriali, comprese le esigenze dei soggetti detenuti presenti negli istituti della zona.

Secondo molti altri, tra i quali certamente Renato Breda, questa impostazione sembra trascurare il fatto importante che gli interventi del servizio sociale dell'Amministrazione Penitenziaria, previsto ed istituito dalla L. 354/75, non si limitano a considerare i problemi di tipo meramente assistenziale, ma si sostanziano di contenuti che sono finalizzati all'esecuzione penale, e ciò appare particolarmente evidente nelle attività di indagine preliminare alle decisioni sul trattamento e nell'applicazione delle misure alternative alla detenzione (R. Breda pp. 200-201).

Al fine di comprendere il ruolo ricoperto dall'assistente sociale nell'azione rieducativa penitenziaria, e gli strumenti operativi da questi utilizzati a tale scopo, può risultare certamente utile richiamare alcuni concetti, anche riguardanti il profilo professionale di questa tipologia di operatori.

Se si considerano i modi fondamentali d'intervento a cui si può fare ricorso al fine d'aiutare una persona a risolvere o superare i problemi che l'hanno condotta ad un comportamento antisociale, essi possono essere così definiti:

- a. un modo educativo, intendendo con questa espressione tutte quelle forme d'aiuto che consentono alla persona di trovare una risposta alle esigenze ancora irrisolte di rapporto affettivo, di introiezione di

modelli, di acquisizione culturale, d'interessi, di formazione sociale; in modo da permettere ad ognuno di porsi in maniera costruttiva nei confronti della propria vita e della comunità d'appartenenza;

- b. un modo riabilitativo, che comprende gli interventi volti a risolvere o a far superare i conflitti personali e di relazione sociale che ostacolano il soggetto nel rapporto con le varie sedi formative in cui si articola la vita d'ognuno: la famiglia, la scuola, il mondo del lavoro, la cultura del gruppo d'appartenenza, la comunità più vasta.

Non bisogna, comunque, tracciare una demarcazione troppo rigida tra le due categorie d'interventi, e si può sostenere che ogni intervento risocializzante in ambito penitenziario dovrebbe portare con sé significati educativi e significati riabilitativi.

L'assistente sociale si rivolge al "soggetto in situazione", e cioè riguarda il funzionamento sociale, le difficoltà che nascono da problemi di status e di ruolo che il soggetto incontra nell'ambiente in cui vive (R. Breda, p. 205).

Per quanto riguarda le competenze operative degli assistenti sociali il quarto e quinto comma dell'art. 72 forniscono indicazioni adeguatamente dettagliate solo per alcune attività, mentre per il resto sono generiche in quanto "gli assistenti sociali svolgono ogni altra attività prevista dalla presente legge che comporti interventi di servizio sociale".

In realtà le competenze si ricavano da un insieme di riferimenti sparsi nel testo di legge dall'art. 81, agli artt. 47 e 55.

Tra gli strumenti di servizio sociale più importanti e, frequentemente, utilizzati dall'assistente sociale che opera nell'Amministrazione Penitenziaria, abbiamo l'inchiesta sociale o socio-familiare.

Tale importante strumento può essere definito come una raccolta e un'organizzazione di dati che riguardano la vita del detenuto sia nelle relazioni con la famiglia che con l'ambiente sociale di appartenenza.

Con l'entrata in vigore della legge di riforma dell'Ordinamento Penitenziario, si è fatto strada l'orientamento secondo cui l'inchiesta

sociale, senza trascurare di dare un quadro significativo della storia del caso, deve, tuttavia, considerare soprattutto la vita attuale del detenuto e della sua famiglia ed il modo con cui queste persone percepiscono la condizione in cui si trovano e le relative prospettive di evoluzione.

L'inchiesta socio – familiare deve, quindi, pervenire ad una lettura integrata e complessiva del vissuto del soggetto in relazione al contesto.

Le fonti principali alle quali l'assistente sociale può fare ricorso nello svolgimento della ricerca sono le seguenti:

- il soggetto;
- il fascicolo personale: in istituto, presso l'Ufficio di Sorveglianza, la Procura, in Ufficio;
- la documentazione giuridica (sentenze, certificati, ecc);
- operatori penitenziari;
- operatori del territorio;
- la famiglia;
- le forze dell'ordine;
- i nodi della rete sul territorio;

Gli aspetti più importanti per la conoscenza – analisi che vengono presi in considerazione, sono i seguenti:

- soggetto;
- ambiente sociale, culturale e fisico;
- famiglia di origine e acquisita;
- interazione esistente tra il soggetto, il suo ambiente e le risorse sociali;
- reato e storia penale;
- modo del soggetto e della sua famiglia di percepire se stessi in relazione alle opportunità possibili, e loro capacità di progettare il futuro;
- idea che ognuno ha di sé, degli altri e degli avvenimenti;
- relazioni tra i soggetti e gli scambi comunicativi;

- atteggiamento del soggetto, della famiglia, nei confronti di: reato – condanna – esperienza detentiva – istituzioni – operatori – propria vita personale, familiare, sociale – passato, presente, prospettive di vita.

Gli strumenti che l'assistente sociale dell'Amministrazione Penitenziaria ha la possibilità di impiegare nello svolgere l'inchiesta socio-familiare, sono i seguenti:

- ricerca e studio della documentazione esistente (fascicolo, relazioni);
- varie "amministrative": richiesta indagine, ricerca documentazione, richiesta dati giuridici, sentenza;
- colloqui col soggetto;
- colloqui con referenti familiari;
- verifica lavorativa;
- visite domiciliari;
- contatti e confronti con operatori e servizi (territorio, carcere, volontariato) e, in particolare:
 - scambio e confronto delle informazioni e delle ipotesi di lavoro;
 - ricerca ed attivazione di risorse potenziali;
 - contatti con le forze dell'ordine.

Dal punto di vista giuridico, le inchieste sociali possono essere richieste dalla Magistratura di Sorveglianza ai sensi dell'art. 72 dell'Ordinamento Penitenziario per "l'applicazione, la modificazione, la proroga e la revoca delle misure di sicurezza" e per "il trattamento dei condannati".

Nel primo caso sono comprese non solo le ipotesi concernenti le misure di sicurezza detentive, ma anche quelle non detentive, mentre nel secondo caso si tratta di inchieste che servono nella fase istruttoria dei provvedimenti per i quali il Magistrato di Sorveglianza è chiamato a decidere con ordinanze.

Sul piano sostanziale, si deve osservare che la validità di un'inchiesta sociale resta, comunque, legata alla disponibilità del soggetto e dei suoi

familiari a collaborare con l'assistente sociale nell'esame della situazione che li richieda.

L'utente viene chiaramente informato delle conseguenze che avrà la sua collaborazione all'indagine e così, fin dall'inizio, potrà essere in grado di distinguere gli elementi della comunicazione che riguardano fatti oggettivi, dagli elementi che riguardano il suo atteggiamento interiore nei confronti del sostegno offerto (R. Breda, pp. 206-209).

Altro strumento di servizio sociale è rappresentato dal lavoro di gruppo e dall'èquipe.

La circolare dell'Amministrazione Penitenziaria n° 2598/5051 del 13.04.1979, prevede che l'assistente sociale, nel partecipare all'èquipe di osservazione e trattamento degli internati, venga assegnato il compito di contribuire, specialmente, alla "comprensione dei collegamenti esistenti e di quelli realizzabili in futuro tra la condizione personale attuale del soggetto ed i suoi problemi familiari e sociali".

Nell'èquipe d'istituto, l'assistente sociale deve porre particolare attenzione non solo ai contenuti, prodotti dall'èquipe, ma anche ai processi, alle dinamiche relazionali tra i membri, agli aspetti emotivi.

Il lavoro di gruppo dell'assistente sociale con i detenuti o i soggetti in misura alternativa alla detenzione si pone i seguenti obiettivi:

- aiuto e sostegno;
- ampliamento degli orizzonti;
- educazione/formazione: potenziare l'efficacia di ricezione delle informazioni;
- osservazione/valutazione: conoscenza ed analisi tramite la comunicazione non verbale;
- impegno del tempo libero in modo finalizzato.

Il lavoro di gruppo dell'assistente sociale dell'Amministrazione Penitenziaria con altri servizi, operatori ed interlocutori si pone i seguenti obiettivi:

- gestione integrata dei casi;
- lavoro di rete per progetti;
- collegare, riunire, aggregare, collaborare per realizzare percorsi di risposta, canalizzare energie, trasmettere informazioni;
- sensibilizzazione della comunità esterna;
- scambio di informazioni;
- progettazione in comune;
- integrazione di progetti differenti;
- verifica di un progetto, di un intervento;

Probabilmente, una delle metodologie d'intervento, più diffusamente impiegata da parte degli assistenti sociali che operano presso gli Uffici di esecuzione penale esterna è rappresentata dal lavoro di rete.

Il concetto di rete viene riferito a:

- a) ad un insieme di legami intersoggettivi o in interazione di utenti e di operatori;
- b) ad un insieme di servizi e di strutture tra loro collegate secondo un disegno organizzativo.

Fare lavoro di rete significa lavorare al fine di creare o rafforzare dei legami, creare integrazione o opportunità di comunicazione fra entità distinte, ma che possono convergere o riannodarsi verso un'azione o tensione condivisa.

Gli obiettivi del lavoro di rete, in generale e, quindi, non solamente nel lavoro dell'assistente sociale, in servizio presso gli Uffici di esecuzione penale esterna, sono i seguenti:

- a) ricostruzione o consolidamento delle reti esistenti oppure attivazione di reti nuove;
- b) permettere l'espressione della capacità delle reti nel prendere in carico sé stesse;

Gli effetti del lavoro di rete, sono i seguenti:

- a) uscita delle persone singole dalla solitudine data dall'isolamento;

- b) produzione di senso nelle relazioni, attraverso la riattivazione di dinamiche di reciprocità e anche di “dono”;
- c) circolarità tra reti primarie e reti secondarie;
- d) servizi non pensati e strutturati “altrove”, ma modellati sulla base delle esigenze reali;
- e) valorizzazione della rete primaria e potenziamento della capacità delle reti ad assumere responsabilità nei confronti dei propri membri.

Il lavoro di rete, messo in atto da parte degli assistenti sociali in servizio presso gli U.e.p.e., sembra assumere obiettivi e caratteristiche proprie.

L’obiettivo principale del lavoro di rete, in tale contesto, sembra essere quello di rispondere al problema della devianza mediante e attraverso un approccio integrato, tramite strategie comuni e condivise.

Importante è evidenziare se il soggetto costituisce il primo nodo deviante della rete o se, invece, ci troviamo in presenza di più nodi devianti nella rete (famiglia, tra gli amici, o nel quartiere).

Nel primo caso ci troviamo di fronte all’ipotesi di “rete” centrata sul soggetto, sulla sua vita di relazione; nel secondo, invece, ad un’ipotesi differenziata di rete, centrata sulla totalità della stessa, sul rapporto esistente tra reti primarie, secondarie e sull’ambiente circostante.

L’assistente sociale deve porre particolare attenzione, inoltre, alle reali dimensioni dell’ambiente e, in particolare, se ad alto o basso tasso di criminalità e se incide in modo marginale o determinante nella devianza del soggetto.

Nel lavoro di rete con i soggetti in esecuzione penale esterna risulta, quindi di fondamentale importanza, la mobilitazione delle reti primarie, di parentela, di amicizia, di vicinato e di lavoro.

Il lavoro di rete risulta, inoltre, pienamente idoneo a riempire la pena di un contenuto di socialità, ha realizzare la connessione tra penale e sociale, ad utilizzare la misura alternativa per stimolare un processo di crescita,

autonomia, sviluppo, mediante comportamenti concreti d'integrazione nella comunità, perseguendo, così, una concreta finalità di recupero e responsabilizzazione dei soggetti entrati nel circuito penale.

Gli strumenti ai quali l'assistente sociale dell'U.e.p.e. può fare riferimento, nello svolgere il lavoro di rete, sono i seguenti:

- l'èquipe multidisciplinari sul territorio;
- spazi all'interno dei centri in cui si possono incontrare le forze sociali presenti;
- progetti;
- intese, protocolli, convenzioni.

Altra metodologia di riferimento e molto importante per il lavoro degli assistenti sociali in servizio presso gli Uffici di esecuzione penale esterna, ma non solo, è rappresentata dalla ricerca sociale.

La ricerca sociale, anche nel servizio sociale, si tratta di un processo metodologico finalizzato alla produzione di informazioni relativamente ad un determinato <<oggetto>>, con finalità descrittive (come si manifesta un dato fenomeno nello spazio e nel tempo, come si posiziona rispetto ad altri fenomeni) o esplicative (perché si verificano alcuni fenomeni, quali sono le cause che li determinano e gli effetti che generano).

Si tratta anche di un'indagine utilizzabile come momento iniziale di una strategia progettuale e come momento di verifica di quello stesso progetto.

Possibili esempi di ricerche sociali, che vengono svolte presso gli Uffici di esecuzione penale esterna, possono essere i seguenti:

- ricerca di verifica esiti del percorso trattamentale nel corso della misura alternativa, dopo alcuni anni dalla sua conclusione (verifica situazione lavorativa – rapporto con reti secondarie – rapporto con reti primarie – valutazione della misura alternativa);
- ricerca – intervento finalizzata alla sensibilizzazione di una realtà sociale (esempio, imprenditoria, quartiere, città);

- ricerca – intervento su problematiche detenuti extracomunitari o su altre problematiche emergenti nella pratica del lavoro degli uffici di esecuzione penale esterna;
- ricerche qualitative mirate;
- analisi e verifica dei risultati del lavoro (al fine di evitare la standardizzazione ed apportare cambiamenti innovativi).

La documentazione costituisce un ulteriore strumento di servizio sociale quotidianamente impiegato dagli assistenti sociali presso gli uffici di esecuzione penale esterna – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

La documentazione comunemente prodotta dagli assistenti sociali, in questo servizio specialistico, in particolare fa riferimento a due diverse tipologie:

- le registrazioni,
- le relazioni.

Le registrazioni, in particolare, possono avere le seguenti finalità e motivazioni:

- impostare un processo di aiuto in maniera coerente e sistematica, basandosi su dati precisi ed evitando di ricorrere a ricordi ed impressioni;
- dotarsi di una struttura di lavoro al fine di organizzare i dati e rendere più concreto il proprio intervento;
- assicurare l'esatta attuazione del programma;
- riflettere con obiettività ed esattezza sul proprio lavoro individualmente, in gruppo, in sede di confronto-controllo tecnico per analizzare la coerenza tra modello teorico, piano di lavoro e modalità d'intervento, correggere errori;
- organizzare le idee, verificare gli sviluppi del proprio lavoro, programmare le linee d'azione;
- mettere in rilievo costanti, connessioni, risorse;

- garantire una continuità del rapporto utente – servizio fornendo un resoconto dettagliato dei servizi prestati, per favorire la ripresa del caso da parte di altri operatori, per riesaminare velocemente la situazione da parte di chiunque;
- motivi etici: rispetto verso l'utente, rispetto degli altri (operatori, servizio);
- tutela personale e professionale;
- spazio privilegiato di dominio sul proprio lavoro, di verifica e di autocontrollo;
- auto-direzione contro il rischio di etero direzioni (magistratura, colleghi, altri);
- suffragare con dati le nostre scelte ed opinioni;
- effettuare interventi in modo più mirato e meno carico di ansia;
- comunicare all'esterno informazioni e valutazioni del servizio.

I contenuti delle registrazioni possono fare riferimento ai seguenti aspetti:

- gli obiettivi iniziali e successivi in generale e dell'intervento specifico;
- le risorse ed i bisogni;
- i servizi e gli strumenti scelti;
- le tecniche utilizzate;
- i compiti assegnati al soggetto, all'assistente sociale, agli altri componenti della rete;
- gli ostacoli e l'effettiva attuazione del servizio;
- dati ed atteggiamenti emersi in uno specifico intervento;
- andamento dell'intervento (es. preparazione, fasi del colloquio, contenuti rilevanti dello stesso), interventi che hanno favorito o ostacolato il raggiungimento dello scopo, risultati e limiti;
- valutazioni professionali (sul proprio intervento specifico, sulla situazione complessiva del caso);
- programmazione e scadenza dei successivi interventi.

Altro tipo di documentazione, frequentemente prodotta dagli assistenti sociali in servizio presso gli U.e.p.e. è costituita dalle relazioni.

La relazione rappresenta uno strumento professionale, quale documento fondato su sicure basi informative.

La relazione di osservazione – inchiesta, in particolare, costituisce un'integrazione ragionata degli elementi emersi dalle diverse fonti d'inchiesta: fascicolo personale, sentenza, documentazione giuridica, documentazione di altri servizi, colloqui col soggetto, colloqui con altri operatori, risorse, soggetti significativi.

Le relazioni riguardanti l'andamento delle misure alternative, inoltre, contengono indicazioni precise e documentate su ogni aspetto (lavoro, programma terapeutico, rapporti familiari, rapporti con il servizio, impegno del soggetto, interventi svolti dal servizio, aspetti giuridici) riportando sia i risultati oggettivi delle verifiche, dirette e indirette, senza omissioni, coperture e generalizzazioni, sia le osservazioni e valutazioni individualizzate di servizio sociale.

Altro strumento di servizio sociale da considerare come centrale nel lavoro dell'assistente sociale presso l'U.e.p.e. è rappresentato dal colloquio.

L'assistente sociale che opera presso gli Uffici di esecuzione penale esterna, può fare ricorso al colloquio in varie occasioni e, in particolare:

Colloqui di osservazione – inchiesta:

Lo scopo del colloquio, in questo caso, è di raccogliere informazioni utili al fine della concessione di una misura alternativa (svolgimento attività lavorativa, rapporti familiari, ed altro).

In questo caso l'operatore deve raccogliere solo le informazioni utili di cui ha bisogno per capire ed intervenire in modo efficace (fatti oggettivi, soggettivi, atteggiamenti).

Tale colloquio deve, inoltre, chiarire all'utente gli obiettivi dell'intervento e l'ambito giuridico entro il quale si colloca, anche al fine di ridurre l'ambiguità e l'ansia.

E' essenziale arrivare alla individuazione di obiettivi condivisi con il soggetto.

Soprattutto in questo tipo particolare di colloquio, l'assistente sociale deve porre particolare attenzione alla comunicazione non verbale del soggetto ed ai messaggi sottostanti (rifiuto, sfida, richiesta di aiuto, messa alla prova).

Colloqui di osservazione – inchiesta con referenti familiari:

Questa tipologia particolare di colloquio si pone i seguenti obiettivi:

- esplicitazione del mandato istituzionale;
- rilevazione dati anamnestici familiari;
- cogliere l'atteggiamento dei familiari rispetto al reato;
- individuare le prospettive future di inserimento (casa, familiari, lavoro);
- valutare la disponibilità del soggetto all'accoglienza ed alla partecipazione al programma di reinserimento sociale.

Colloqui di trattamento (misure alternative):

Si tratta di un colloquio da svolgere con l'affidato e con le figure significative ritenute essenziali al fine di approfondire il rapporto e, soprattutto, per confrontarsi sull'andamento della misura in base anche a quanto verificato nel corso degli interventi già attuati.

Tale colloquio deve essere finalizzato in relazione al piano d'intervento, agli obiettivi definiti, alla fase specifica del percorso e del rapporto con l'utente – operatore: possono essere quindi centrati sul compito concordato, oppure sul rapporto stesso, o di sostegno, di verifica.

Una novità assoluta apportata dalla l. 354/75 sono state le due misure alternative alla detenzione dell'affidamento in prova al servizio sociale e della semilibertà.

Durante il periodo di prova il condannato viene affidato al servizio sociale che è incaricato di controllare la condotta e di aiutare lo stesso a superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale.

Un punto caratterizzante dell'affidamento in prova al servizio sociale è dato dallo svolgimento "simultaneo" da parte dell'assistente sociale delle funzioni di controllo e sostegno.

Probabilmente è proprio questo il punto di forza principale del modello italiano di esecuzione penale esterna, dato dalla centralità del ruolo assunto dal servizio sociale, con funzioni di aiuto e controllo, mai esercitate con finalità di tipo repressivo – "poliziesco" o burocratico – amministrativo ma, altresì, quale azione emancipante – responsabilizzante (Anna Muschitiello, Elisabetta Neve, 2003).

Un'azione di controllo che mira a stimolare e quindi a restituire responsabilità sia ai singoli che alla comunità sociale ed istituzionale, che promuove autonomia ed autocontrollo e che il servizio sociale chiama "aiuto".

Una circolare dell'Amministrazione Penitenziaria del 1977 n° 2475/4928 in merito, afferma:

- per quanto riguarda i riscontri obiettivi sulla condotta dell'affidato in ordine a prescrizioni come quelle attinenti alla dimora assegnata, alla libertà di locazione, a divieti di frequentare determinati locali, si deve escludere che il servizio sociale effettui il controllo a mezzo di ispezioni sui luoghi fatte direttamente o, su richiesta, dalla polizia;
- il controllo sulla condotta, di competenza del servizio sociale, si realizza nell'ambito del rapporto professionale stabilito con l'affidato ed è la risultante di un insieme di conoscenze e di valutazioni a cui l'assistente sociale perviene sulla base dei contatti avuti con l'affidato stesso, la sua famiglia e dagli altri ambienti di vita significativi.

4.3.2. *La legge 328/00 e l'esecuzione penale esterna.*

I soggetti in esecuzione penale esterna fanno parte della comunità, vivono nelle nostre città e spesso vicino a molti di noi e come tutti, seppur più intensamente e con effetti quasi esclusivamente negativi, sembrano risentire dei cambiamenti e delle contraddizioni sociali, molte delle quali determinate ed esasperate dal processo di globalizzazione.

In Italia, ma anche nel resto d'Europa e del mondo, i bisogni e le necessità di questa componente tanto importante della nostra società sembrano rappresentare sempre di più un'emergenza alla quale, al di là delle specifiche competenze, ogni istituzione è chiamata ad intervenire con decisione, impegno e, soprattutto, apertura, disponibilità al confronto ed alla collaborazione.

Nel nostro paese sembrano essere veramente molte le iniziative, in materia, realizzate da parte dello Stato, mediante gli uffici di esecuzione penale esterna e gli istituti penitenziari, gli enti locali e altre agenzie di varia natura (pubblica, privata, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio.

Tali iniziative però, nonostante i buoni propositi, risultano ancora scarsamente coordinate.

Ciò ha determinato, di fatto, opportunità e percorsi trattamentali e di reinserimento sociale per i detenuti ed i soggetti in esecuzione penale esterna non solo frammentari ma molto spesso non omogenei su tutto il territorio nazionale.

In alcune realtà del nostro paese, infatti, possiamo trovare servizi o progetti, più o meno sviluppati, che possono interessare, in particolare, la realizzazione ed offerta di corsi di formazione professionale e culturale, l'apertura di sportelli d'informazione al lavoro e assistenza legale gratuita sul territorio e all'interno degli istituti penitenziari stessi, all'organizzazione di attività trattamentali ed educative particolarmente

all'avanguardia, come nel caso degli spettacoli teatrali all'interno degli istituti o all'esterno, a progetti mirati d'inserimento lavorativo (anche con il sostegno di fondi erogati dalla Comunità Europea), di sostegno psicologico ed economico, di segretariato sociale alle comunità d'accoglienza ed ai centri diurni.

In alcune regioni o città del nostro paese, molto spesso grazie anche alla presenza ed al lavoro di funzionari capaci e sensibili a tali necessità, si assiste ad un rapporto molto stretto tra gli uffici di esecuzione penale esterna, gli enti locali e le agenzie (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative) presenti sul territorio, frequentemente anche mediante la sottoscrizione di accordi e protocolli d'intesa.

Penso, in particolare, ad alcune realtà importanti del nostro paese, dove si è riusciti, per esempio, a giungere alla sottoscrizione di accordi e protocolli d'intesa tra gli uffici di esecuzione penale esterna, gli istituti penitenziari e i nuovi centri per l'impiego gestiti dalle amministrazioni provinciali, con il fine di facilitare il più possibile l'inserimento sociale e lavorativo dei soggetti in esecuzione penale.

I nuovi uffici per l'impiego, realizzati grazie al recente passaggio di competenze dallo Stato - Ministero del Lavoro - alle regioni e quindi, così come avvenuto diffusamente, alle amministrazioni provinciali, hanno conosciuto un importante processo di modernizzazione, soprattutto mediante l'inserimento nelle strutture di operatori e professionisti qualificati, certamente maggiormente in grado di rispondere in maniera adeguata ad un mercato del lavoro sempre più flessibile ma anche alle nuove ed emergenti problematiche sociali e situazioni di emarginazione.

Oltre agli uffici per l'impiego sono molte e varie le agenzie e risorse presenti sul territorio che, quotidianamente, offrono il loro importante contributo nel lavoro di recupero, reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti e soggetti in esecuzione penale esterna.

A tale riguardo, una riflessione del tutto particolare può essere fatta nei confronti del servizio sociale inserito nelle strutture degli enti locali, delle aziende sanitarie o dei servizi territoriali di psichiatria, in grado a loro volta, di stimolare e coordinare il resto delle agenzie e risorse presenti sul territorio, nell'ottica del lavoro di rete, a vantaggio anche dei soggetti in esecuzione penale esterna e, in particolare, di quella esterna.

Tuttavia, nonostante l'ampiezza e la ricchezza di tali servizi ed iniziative che si sviluppano sul territorio, queste sembrano appunto raggiungere solo un numero ancora troppo ristretto e limitato di soggetti in esecuzione penale esterna o detenuti ristretti negli istituti penitenziari.

Anche nei grandi istituti penitenziari che sono presenti, per esempio, nella città di Roma e nella provincia, il lavoro da svolgere in tale direzione sembra essere ancora molto e impegnativo.

Spesso molti di questi interventi risultano poco efficaci perché si inseriscono in un contesto emergenziale, così come appare ormai da troppo tempo la realtà del sistema giudiziario nel nostro paese.

Anche lo stesso provvedimento d'indulto, che ha comportato una scarcerazione improvvisa e consistente di detenuti non ha fatto altro che compromettere, ulteriormente, tale situazione.

E' anche importante ricordare che nei confronti di coloro che sono stati condannati per avere commesso un reato e per questo motivo ristretti in carcere o ammessi a beneficiare ad una misura alternativa alla detenzione, l'azione di sostegno e le attività finalizzate al reinserimento sociale, così come stabilito anche dalle istituzioni comunitarie, dovrebbe sempre avvenire nel rispetto delle vittime dei reati, assicurando la sicurezza necessaria alla comunità e, ovviamente, con la finalità di contenere la recidiva.

Così come si registra nella maggior parte dei paesi europei, le agenzie (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative) presenti sul territorio, infatti, vengono spesso coinvolte dagli uffici di *probation* proprio

al fine di aumentare e diversificare le tipologie di misure alternative o sanzioni di comunità da mettere a disposizione dei tribunali, garantire l'offerta di servizi di mediazione penale, giustizia riparativa, svolgimento di attività di volontariato da parte dei condannati, programmi residenziali o non residenziali di recupero per tossicodipendenti o alcooldipendenti; tutte attività che si pongono come importante finalità quella di garantire sia una risposta adeguata alle problematiche sociali e di salute diagnosticate nel soggetto in esecuzione penale esterna sia la difesa dei diritti delle vittime dei reati e la sicurezza della collettività.

La recente adozione del provvedimento di indulto nel nostro paese sembra avere determinato un altro effetto certamente negativo, così come confermato da molti studi condotti in queste ultime settimane, che mostrano nei cittadini italiani una evidente diminuzione della fiducia nei confronti del sistema giudiziario e, contemporaneamente, l'incremento del senso di insicurezza.

In molti paesi europei, tra i quali, certamente, figurano molti del Nord Europa, tra i quali, in particolare, la Svezia, la Norvegia, l'Inghilterra, il Galles, la Scozia e la Finlandia, la collaborazione e l'integrazione tra gli uffici di *probation* e le agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, si pone prioritariamente la finalità di assicurare proprio tutto quello che il provvedimento d'indulto nel nostro paese sembra avere seriamente compromesso, ovvero, l'incremento della fiducia dei cittadini nei confronti della giustizia, offrire ai tribunali un numero crescente e variegato di misure alternative alla detenzione o di sanzioni di comunità, garantire i diritti delle vittime dei reati, risarcire quest'ultimi e la società per gli effetti negativi causati dalla commissione dei reati e garantire ai condannati un percorso serio e credibile di riabilitazione e reinserimento sociale.

La mancata approvazione nel nostro paese, ormai da troppo tempo, di riforme strutturali e, soprattutto, di stampo europeo in tale settore, sembra

avere generato appunto un forte e diffuso senso di sfiducia nei confronti della giustizia da parte dell'opinione pubblica, ma anche una grande confusione e senso d'impotenza negli operatori, che si traduce in una mancata collaborazione, soprattutto tra le istituzioni e, ancora, tra la magistratura di sorveglianza, gli istituti di pena e gli uffici di esecuzione penale esterna e in un paradossale e insistente scoordinamento negli interventi che ne riduce l'efficacia con un'evidente dispersione di tempo ed energie.

La estemporaneità degli interventi, il loro mancato coordinamento sono i risultati, la conseguenza di una metodologia d'intervento sociale, che in questo particolare settore, sembra muoversi senza una logica ed una cultura progettuale precisa, senza il coinvolgimento di tutte le parti in gioco, ovvero, dell'amministrazione penitenziaria (con gli U.e.p.e. e gli istituti penitenziari), degli enti locali, dell'iniziativa privata.

Altro limite sembra essere rappresentato dal numero limitato e ristretto di soggetti in esecuzione penale esterna che le varie istituzioni riescono a coinvolgere in programmi trattamentali, riabilitativi e di sostegno.

Un numero ancora troppo ristretto di soggetti, che per la loro affidabilità, disponibilità e caratteristiche di compatibilità, anche culturale, hanno la possibilità di accedere sia ai benefici previsti da alcune importanti leggi quali, solo per fare alcuni esempi, la Gozzini o la Simeone, sia alle diverse realtà del terzo settore .

Si arriva così alla situazione paradossale che solamente i soggetti dotati di maggiori risorse o con minori problematiche sociali o di salute possono accedere ai programmi ed ai progetti trattamentali e di reinserimento sociale.

Le istituzioni, in realtà, dovrebbero guardare con maggiore interesse proprio ai detenuti più difficili, spesso con un lungo e difficile vissuto alle spalle fornendo, per esempio, anche a loro la possibilità di intraprendere un percorso trattamentale alternativo al carcere e caratterizzato dalla

partecipazione e coinvolgimento di tutte le risorse utili esistenti sul territorio.

Da questo punto di vista gli esempi da seguire e, in particolare, le iniziative adottate in materia da parte di alcuni importanti paesi europei, sono certamente molte ed interessanti.

Penso a riguardo, in particolare, all'impiego dell'*electronic monitoring* in Inghilterra, Galles, Scozia e Svezia, che sembra avere consentito anche agli offensori più "recidivanti" e difficili, di accedere a modalità d' esecuzione penale alternative al carcere, con il prezioso sostegno dei *probation services*, dei *local social work services* e delle molte agenzie e risorse esistenti sul territorio e, soprattutto, non trascurando la sicurezza della collettività.

Così come dimostra l'importante esperienza maturata da questi paesi europei, la modernizzazione e la maggiore cura dell'efficacia dell'esecuzione penale esterna, non può prescindere dal valutare l'opportunità di utilizzo anche delle recenti tecnologie (*electronic monitoring*) impiegate nel controllare i condannati.

La legge 328/00, che all'art. 2 afferma *ai servizi ed alle prestazioni accedono prioritariamente soggetti in condizioni di povertà, con incapacità parziale o totale di provvedere a se stessi, con difficoltà d'inserimento sociale e lavorativo, quelli sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria* rappresenta, come nel caso della *Social Work (Scotland) Act, 1998* in Scozia, un primo deciso passo in avanti verso un maggiore coinvolgimento delle agenzie e risorse territoriali nel percorso trattamentale, di recupero e sostegno sociale dei soggetti che si trovano in esecuzione penale.

La legge, al momento, nonostante i buoni propositi di molti, risulta però disapplicata in molte sue parti e diffusamente sul territorio nazionale, questo soprattutto a causa del disordine e della conflittualità che si è da subito, all'indomani dell'approvazione della riforma costituzionale del titolo V della Costituzione, venuta a manifestare nell'attribuzione di specifiche competenze in materia tra Stato, regioni ed enti locali.

Bisogna però precisare che nel nostro paese non mancano esempi virtuosi e, in particolare, penso ad alcuni Comuni importanti quali, solo per citarne alcuni, Roma, Firenze, Venezia dove si è riusciti a realizzare iniziative e servizi in linea con la L. 328/00.

Il Comune di Roma, in particolare, nel corso degli ultimi dieci anni e grazie alla sensibilità e all'interesse manifestato a riguardo da parte di molti assessori e dirigenti, si è cercato di costituire e dare corpo ad un insieme di iniziative e servizi volti a fornire risposte importanti, significative ai gravi problemi sociali che interessano i grandi Istituti Penitenziari presenti nella Capitale e ponendo un'attenzione particolare anche nei confronti dei soggetti in esecuzione penale esterna.

Tale strategia sembra avere da sempre privilegiato il dialogo, la collaborazione e l'integrazione con l'Amministrazione Penitenziaria e, in particolare, con gli Uffici di esecuzione penale esterna e gli Istituti Penitenziari oltre al resto delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative) presenti sul territorio.

Una modalità d'intervento certamente innovativa ed interessante, quella fatta propria dal Comune di Roma, volta ad assicurare e a riconoscere ai detenuti ed ai soggetti in esecuzione penale esterna i medesimi diritti e la possibilità d'accesso al sistema di servizi e prestazioni previsti per il resto dei cittadini liberi, che sembra andare proprio nella direzione di dare concretezza ed espressione a quanto contenuto e sancito dalla L. n° 328/00. Alcune iniziative e, in particolare, la costituzione della "consulta permanente cittadina sul carcere" o la formulazione del "Piano Regolatore Sociale" sembra andare proprio nella direzione dell'abbattimento di tutte quelle barriere che, ancora oggi, si ergono tra i cittadini liberi e coloro che si trovano in esecuzione penale, anche e, soprattutto, nel percorso e nelle modalità d'accesso al sistema di servizi integrato di servizi e prestazioni socio-sanitarie.

Così come previsto dalla L. n° 328/00, che attribuisce al Sindaco il compito di organizzare ed avviare i piani di zona e, quindi di creare le condizioni indispensabili a garantire la partecipazione di tutti gli attori sociali, pubblici e privati, e dei cittadini, nel maggio 2003 è stato istituito appunto dal Comune di Roma il "Piano permanente cittadino per il carcere", in modo da consentire agli assessori ed alle altre Istituzioni interessate di avere una visione globale dei bisogni e degli interventi da effettuare, al fine di costruire e potenziare una strategia che sia meno dispersiva, più incisiva ed efficace nel percorso di recupero, riabilitativo e di reinserimento sociale a favore delle persone ristrette in carcere o in esecuzione penale esterna.

Tale iniziativa consente, mediante la sottoscrizione di protocolli d'intesa da parte del Comune di Roma con altre istituzioni, che a vario titolo raccolgono su di loro competenze e risorse utili al fine di attivare percorsi e possibilità in grado di eliminare o attenuare, in molti casi, tutte le condizioni ostative all'applicazione delle misure alternative (casa, lavoro, programmi terapeutici etc.).

Penso, in particolare, alle condizioni di emergenza abitativa o al problema della mancanza di un lavoro che in una metropoli come Roma assumono, certamente, un peso ed una rilevanza particolare rispetto ad altre realtà.

Il piano permanente cittadino per il carcere del Comune di Roma contiene quindi importanti programmi d'intervento che hanno come ambito d'interesse ed applicazione non solamente il carcere ma, sempre più frequentemente, offre opportunità e valide iniziative soprattutto finalizzate ad assicurare pari opportunità d'inserimento sociale alle persone o in esecuzione penale esterna ma anche ex detenuti evitando, in tale modo, dispersioni gravi di energie e risorse finanziarie.

Il Piano si pone perfettamente in linea e da attuazione a quanto previsto non solamente dalla L.n°328/00 ma anche da altri importanti provvedimenti normativi e legislativi, come la L. 229/99 *Razionalizzazione*

del Sistema Sanitario Nazionale che all'art. 5 prevede, inoltre, il riordino della medicina penitenziaria.

Tale normativa consente la realizzazione e programmazione di un sistema integrato di servizi e interventi sociali con la partecipazione di tutti i soggetti pubblici e privati, le comunità locali e, quindi i cittadini e gli utenti dei servizi e destinatari ultimi delle prestazioni socio-assistenziali, l'accreditamento e la vigilanza sui servizi e le strutture a carattere residenziale e semiresidenziale e la definizione delle priorità.

Al piano cittadino sul carcere hanno aderito il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria – Ministero della Giustizia, gli assessorati competenti del Comune e della Provincia di Roma, della Regione Lazio, la Direzione per i rapporti con l'Ente Locale del Ministero della Giustizia, l'Istituto Superiore di Formazione Ministero della Giustizia, Ufficio IV del DAP, il Provveditorato Regionale Lazio Ministero della Giustizia, il CSSA Roma Ministero della Giustizia, Dipartimento Giustizia Minorile, il Centro Interregionale per la Giustizia Minorile Lazio e Abruzzo, il CPA e il Servizio Sociale Minori Ministero della Giustizia, le Direzioni degli Istituti di pena di Roma e Provincia, le AASSLL, le Direzioni Sanitarie degli Istituti, i Delegati del sindaco nelle AASSLL, la Consulta Permanente Cittadina del Comune di Roma per i Problemi Penitenziari, le organizzazioni del volontariato e della cooperazione sociale che operano in ambito penitenziario, la Consulta Permanente Cittadina del Comune di Roma per la Salute Mentale, le imprese, i Sindacati, i detenuti.

Tali commissioni risultano composte dai 230 delegati dei Dipartimenti e Uffici delle istituzioni ed enti competenti, del III Settore e delle organizzazioni e rappresentanze dei detenuti/e.

I lavori si sono svolti in 15 riunioni di Commissioni di 4 ore, 5 riunioni di commissione di studio di 4 ore e 2 riunioni plenarie.

Il Piano Cittadino presentato ha una programmazione triennale 2004, 2005, 2006.

Nei primi due anni 2004/5 si sono verificate le sottoscrizioni dei protocolli d'intesa, l'organizzazione e realizzazione degli interventi *intra* ed *extra moenia* programmati, il terzo anno 2006 la sistematizzazione degli interventi.

A tale proposito è prevista l'organizzazione di tavoli assessorili per elaborare le modalità di attuazione delle linee indicate nel Piano, creare le opportunità per realizzare azioni utili alla sottoscrizione dei protocolli d'intesa, l'individuazione delle priorità.

Il Piano Permanente prevede riunioni periodiche delle commissioni per l'aggiornamento dei dati, il rilevamento del bisogno, la valutazione della qualità e del buon esito dei servizi offerti, i risultati conseguiti e le concrete ricadute sui detenuti, ma anche per organizzare, in collaborazione con gli assessorati e le istituzioni interessate, iniziative pubbliche di sensibilizzazione, divulgazione e studio.

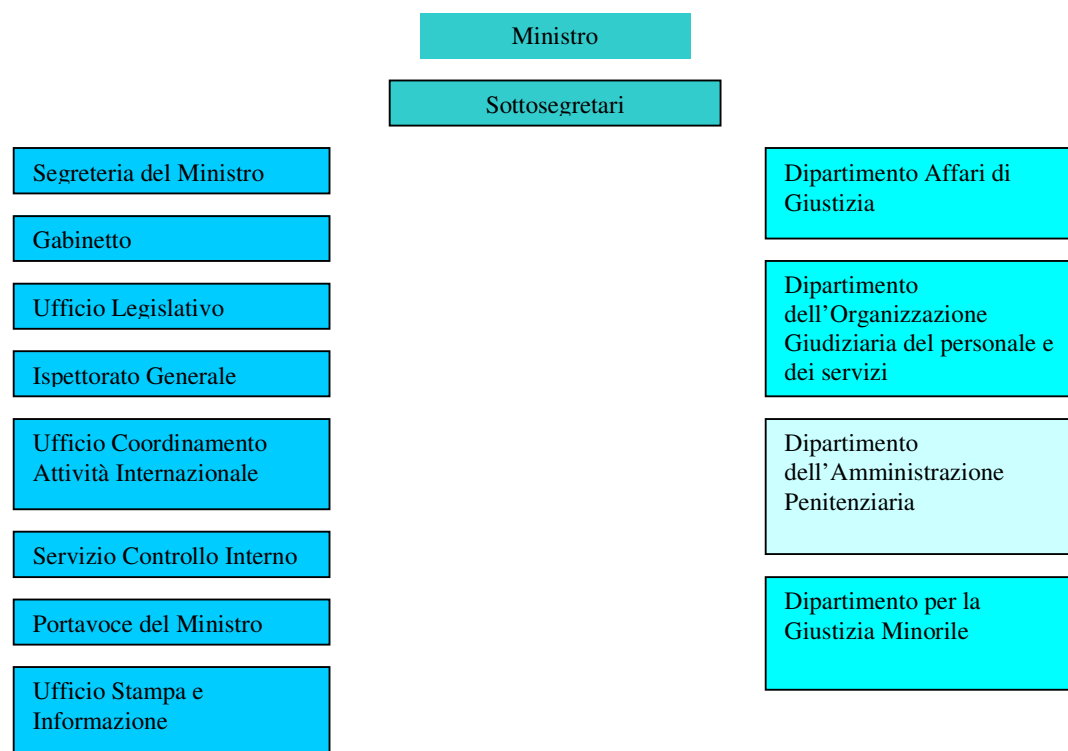
4.4. Gli Uffici locali di esecuzione penale esterna presenti sul territorio nazionale

Le sedi degli uffici di esecuzione penale esterna – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria – presenti su tutto il territorio nazionale, sono le seguenti: *U.e.p.e. Agrigento; U.e.p.e. Alessandria; U.e.p.e. Ancona; U.e.p.e. Avellino; U.e.p.e. Bari; U.e.p.e. Bologna; U.e.p.e. Brescia; U.e.p.e. Cagliari; U.e.p.e. Caltanissetta; U.e.p.e. Catania; U.e.p.e. Catanzaro; U.e.p.e. Como; U.e.p.e. Cosenza; U.e.p.e. Cuneo; U.e.p.e. Firenze; U.e.p.e. Foggia; U.e.p.e. Frosinone; U.e.p.e. Genova; U.e.p.e. L'Aquila; U.e.p.e. Lecce; U.e.p.e. Livorno; U.e.p.e. Lucca; U.e.p.e. Macerata; U.e.p.e. Mantova; U.e.p.e. Massa; U.e.p.e. Messina; U.e.p.e. Mestre* –

Venezia; U.e.p.e. Milano; U.e.p.e. Modena; U.e.p.e. Napoli; U.e.p.e. Novara; U.e.p.e. Nuoro; U.e.p.e. Padova; U.e.p.e. Palermo; U.e.p.e. Pavia; U.e.p.e. Perugia; U.e.p.e. Pescara; U.e.p.e. Pisa; U.e.p.e. Potenza; U.e.p.e. Ragusa; U.e.p.e. Reggio Calabria; U.e.p.e. Reggio Emilia; U.e.p.e. Roma; U.e.p.e. S. Maria Capua Vetere;; U.e.p.e. Salerno; U.e.p.e. Sassari; U.e.p.e. Siena; U.e.p.e. Siracusa; U.e.p.e. Spoleto; U.e.p.e. Taranto; U.e.p.e. Torino; U.e.p.e. Trapani; U.e.p.e. Trento; U.e.p.e. Trieste; U.e.p.e. Udine; U.e.p.e. Vercelli; U.e.p.e. Verona; U.e.p.e. Viterbo;

4.5 Struttura Organizzativa del Ministero della Giustizia e del Dipartimento dell' Amministrazione Penitenziaria

Grafico 1. Organigramma Ministero della Giustizia



Fonte: Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, www.giustizia.it.

Il Ministero della Giustizia, che costituisce il centro propulsore della politica giudiziaria del governo, oltre ad occuparsi dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, espleta funzioni amministrative strettamente connesse alla funzione giurisdizionale sia nel campo civile che penale quali: la gestione degli archivi notarili, la vigilanza sugli ordini e collegi professionali, l'amministrazione del casellario, la cooperazione internazionale in materia civile e penale, l'istruttoria delle domande di grazia da proporre al Presidente della Repubblica.

L'Ufficio legislativo, posto alle dirette dipendenze del Ministro, provvede allo studio ed alla proposta di interventi normativi nel settore di competenza.

Per volere del Ministro vengono istituite, di volta in volta, commissioni di studio che hanno il compito di analizzare specifiche materie per nuove proposte di legge.

Nel settore penitenziario, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria svolge compiti di attuazione della politica dell'ordine e della sicurezza degli istituti e servizi penitenziari e del trattamento dei detenuti, nonché di amministrazione del personale penitenziario e di gestione dei supporti tecnici necessari.

Il Ministero ha competenza in materia di minori e di gestione del personale e dei beni relativi al settore della giustizia minorile.

La nuova struttura centrale è costituita dagli uffici di diretta collaborazione e da quattro Dipartimenti:

- Dipartimento per gli Affari di Giustizia
- Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi
- Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
- Dipartimento per la Giustizia Minorile

4.5.1. Il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

Grafico 2. Organigramma del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria



Il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria provvede :

- allo svolgimento dei compiti inerenti all'esecuzione della misura cautelare della custodia in carcere, delle pene e delle misure di sicurezza detentive, delle misure alternative alla detenzione;
- all'attuazione della politica dell'ordine e della sicurezza degli istituti e servizi penitenziari e del trattamento dei detenuti e degli internati, nonché dei condannati ed internati ammessi a fruire delle misure alternative alla detenzione;
- al coordinamento tecnico operativo e alla direzione e amministrazione del personale penitenziario, nonché al coordinamento tecnico – operativo del predetto personale e dei collaboratori esterni dell'Amministrazione;
- alla direzione e gestione dei supporti tecnici, per le esigenze generali del Dipartimento medesimo.

4.5.1.1. *Direzione Generale del Personale e della Formazione*

Grafico 3. *Organigramma Direzione Generale del Personale e della Formazione*



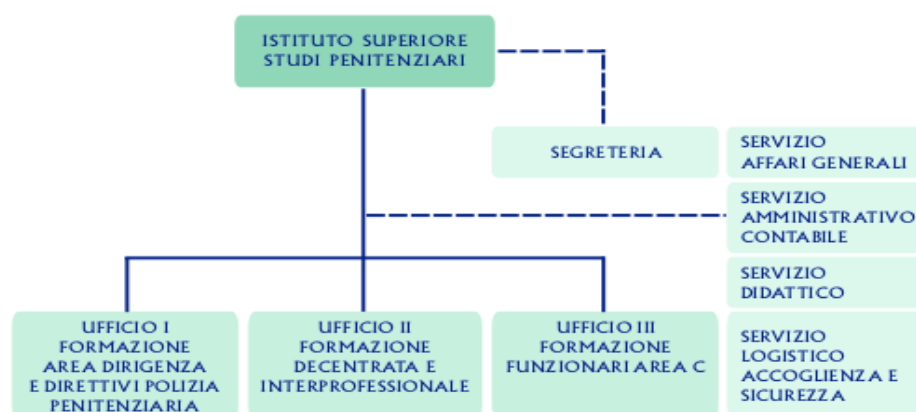
4.5.1.2. *Direzione Generale per il Bilancio e della Contabilità*

Grafico 4. *Organigramma della Direzione Generale per il Bilancio e della Contabilità*



4.5.1.3. Istituto Superiore Studi Penitenziari

Grafico 5. Organigramma dell'Istituto Superiore Studi Penitenziari



4.5.1.4. Direzione Generale delle Risorse Materiali, dei Beni e dei Servizi

Grafico 6. Organigramma della Direzione Generale delle Risorse Materiali, dei Beni e dei Servizi.



4.5.1.5. Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento.

Grafico 7. Organigramma della Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento.



Istituita con D.P.R. 6 marzo 2001, n° 55, la Direzione generale dei detenuti e del trattamento ha competenza in materia di assegnazione e trasferimento dei detenuti e degli internati all'esterno dei Provveditorati Regionali; di gestione dei detenuti sottoposti ai regimi speciali; di servizio sanitario e attività trattamentali intramurali.

Ai sensi dell'art. 6 D.M. 22 gennaio 2002, la Direzione Generale dei detenuti e del trattamento è articolata in quattro uffici:

Ufficio I: gestione dei detenuti ordinari e degli internati;

Ufficio II: gestione dei detenuti a maggiore indice di sicurezza e di particolare tipologia;

Ufficio III: servizio sanitario;

Ufficio IV: osservazione e trattamento intramurale.

Alle dirette dipendenze del Direttore Generale è costituita la Segreteria Generale, con compiti di supporto alla Direzione Generale.

Ai sensi dell'art. 9 D.M. 22 gennaio 2002, nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria, sono costituiti gli **Uffici del Trattamento Intramurale**, con compiti di indirizzo e coordinamento operativo delle strutture di competenza, sulla base di programmi, indirizzi e direttive disposte dalla Direzione Generale.

4.5.1.6. Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna.

Grafico 8. Organigramma della Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna.



Istituita con D.P.R. n° 55 del 6 marzo 2001, la Direzione generale dell'esecuzione penale esterna ha compiti di indirizzo e coordinamento delle attività degli uffici territoriali competenti in materia di esecuzione penale esterna.

Cura i rapporti con la Magistratura di Sorveglianza, con gli enti locali e gli altri enti pubblici, con gli enti privati, le organizzazioni del volontariato, del lavoro e delle imprese, finalizzati al trattamento dei soggetti in esecuzione penale esterna.

Si articola in:

Segreteria

- Ufficio Primo- Analisi, programmazione, indirizzo e controllo
- Ufficio Secondo- Coordinamento operativo

Nei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria sono costituiti gli uffici per l'esecuzione penale esterna che, nel proprio distretto, svolgono compiti di coordinamento e controllo sull'esecuzione delle direttive di uniformità impartite dalla Direzione Generale o dallo stesso Provveditorato.

4.5.2. *Il riordino dell'Amministrazione Penitenziaria (Decreto Legislativo 146/2000):*

Le Fonti Normative:

Costituzione: art. 97, 1° e 2° comma:

- uffici organizzati secondo disposizioni di legge;
- assicurare buon andamento ed imparzialità;
- stabilire le sfere di competenza, attribuzioni e responsabilità dei funzionari;
- accesso mediante concorso pubblico;

Decreto Legislativo 146 del 21/05/2000: (legge di delega 266/99):

Art. 1: Provveditorati Regionali costituiti quali Uffici di Dirigenza Generale in relazione alla complessità, numero Uffici ed entità risorse

- nella Regione Sicilia viene istituito un solo Prap;
- viene istituito il Capo del Dipartimento.

Art. 2: individuazione delle sedi dirigenziali non generali per Istituti e Centri.

Criteri per la individuazione: dimensioni e progetti.

Art. 3: Aumento di personale

- più 16 uffici di dirigenza generale;
- più 179 uffici dirigenziali di livello non generale;
- più 1.140 unità di personale compreso nell'area C;
- più 62 unità di personale area B.

Art. 4: rinvio all'art. 19 del d.l. 29/93 per gli incarichi di direzione di uffici di livello dirigenziale generale.

Criteri per l'accesso alla Dirigenza per Direttori degli II.PP. e C.S.S.A.

Art. 5: Il ruolo direttivo della Polizia Penitenziaria.

- Vice Commissario Penitenziario – Responsabile Area c/o Istituti. Non Dirigente;

- Commissario Penitenziario – Responsabile Area c/o Istituti. Non Dirigente;
- Commissario Capo Penitenziario – Responsabile c/o Scuole e Istituti. Dirigente;
- Commissario Coordinatore Penitenziario – Responsabile Area c/o PRAP. Art. 6: I ruoli direttivi hanno qualifica di U.P.G. e di sostituto U.P.S.
- Funzioni: presso area sicurezza PRAP, Istituti e Scuole come responsabile dell'Area.

Art. 7 e segg.: Modalità di accesso.

Decreto Legislativo n° 29/93:

Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche

Art. 1: La disciplina concerne l'organizzazione degli uffici ed i rapporti di lavoro per:

- accrescere l'efficienza;
- razionalizzare il costo del lavoro pubblico;
- integrare la disciplina del lavoro pubblico con il privato.

Art. 3: Indirizzo politico amministrativo funzioni e responsabilità:

- obiettivi e programmi definiti dagli organi di governo;
- dirigenti: gestione finanziaria, tecnica e amministrativa, sono responsabili della gestione e dei relativi risultati;
- separazione tra indirizzo e gestione;
- accrescere l'efficienza.

Art. 4: Potere di organizzazione

- finalizzata ad assicurare economicità, speditezza e rispondenza al pubblico interesse dell'azione amministrativa.

Art. 5: Criteri di organizzazione.

- articolazione Uffici per funzioni omogenee (distinti tra funzioni finali e funzioni strumentali);
- collegamento dell'attività degli uffici attraverso il dovere di comunicazione interna ed esterna;

- trasparenza attraverso l'URP;
- armonizzazione orari;
- responsabilità e collaborazione di tutto il personale per il risultato dell'attività.

Art. 6: Individuazione di uffici.

- per uffici di livello dirigenziale generale.

Art. 14: Indirizzo politico – amministrativo:

il Ministro :

a) definisce gli obiettivi ed i programmi;

b) assegna a ciascun ufficio di livello dirigenziale generale una quota del bilancio.

Art. 15: Qualifiche di Dirigente e di Dirigente Generale.

Art. 16: Funzioni dei Dirigenti Generali:

- formulano proposte al Ministro anche per elaborazione di programmi;
- curano l'attuazione dei programmi e a tal fine adottano progetti la cui gestione è attribuita a dirigenti;
- esercitano poteri di spesa;
- determinano i criteri generali di organizzazione degli uffici;
- adottano gli atti di gestione del personale;
- verificano e controllano le attività dei dirigenti con potere sostitutivo in caso di inerzia.

Art. 17: Funzioni Dirigenziali

- direzione di uffici centrali e periferici;
- esercizio di poteri di spesa e gestione inerenti i progetti adottati dal Direttore Generale;
- individuazione dei responsabili dei procedimenti;
- formulazione di proposte al Direttore Generale;
- Gestione del personale, risorse finanziarie e strumentali.

Art. 20: Responsabilità Dirigenziali.

- sia i direttori generali che i dirigenti sono responsabili del risultato, della realizzazione dei programmi;
- come avviene il controllo?

Attraverso i servizi di controllo interno o nuclei di valutazione.

Art. 31: Individuazione di uffici dirigenziali

Decreto legge n° 165/2001:

- detta le nuove norme sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche;
- rappresenta, in sostanza, il nuovo T.U. del personale dello Stato;
- prevede i nuovi contratti collettivi.

4.5.3. *Evoluzione storica dell'organizzazione del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria*

Grafico 9. *Il modello organizzativo anni 70/80.*

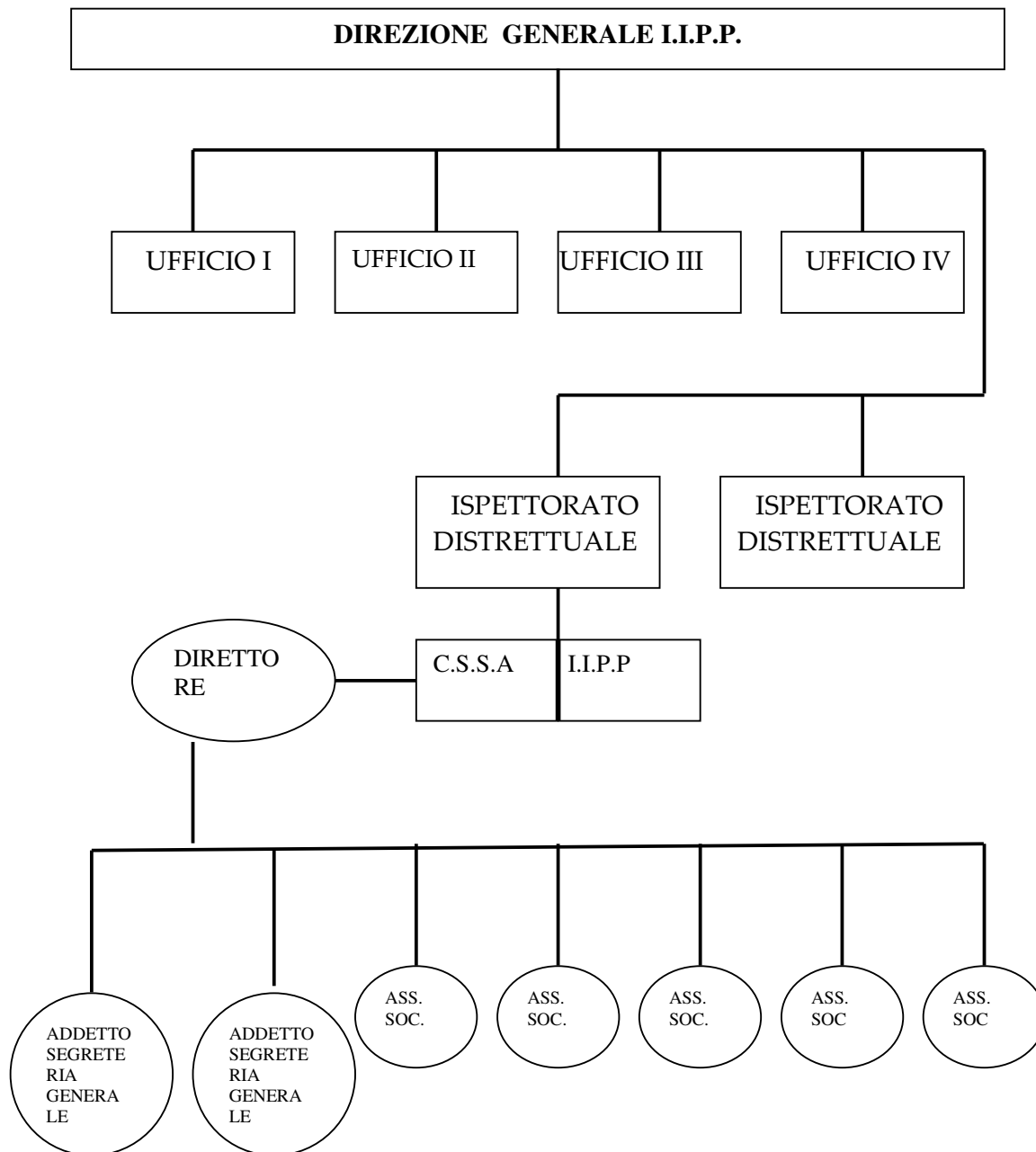


Grafico 10. Il modello organizzativo anni 90.

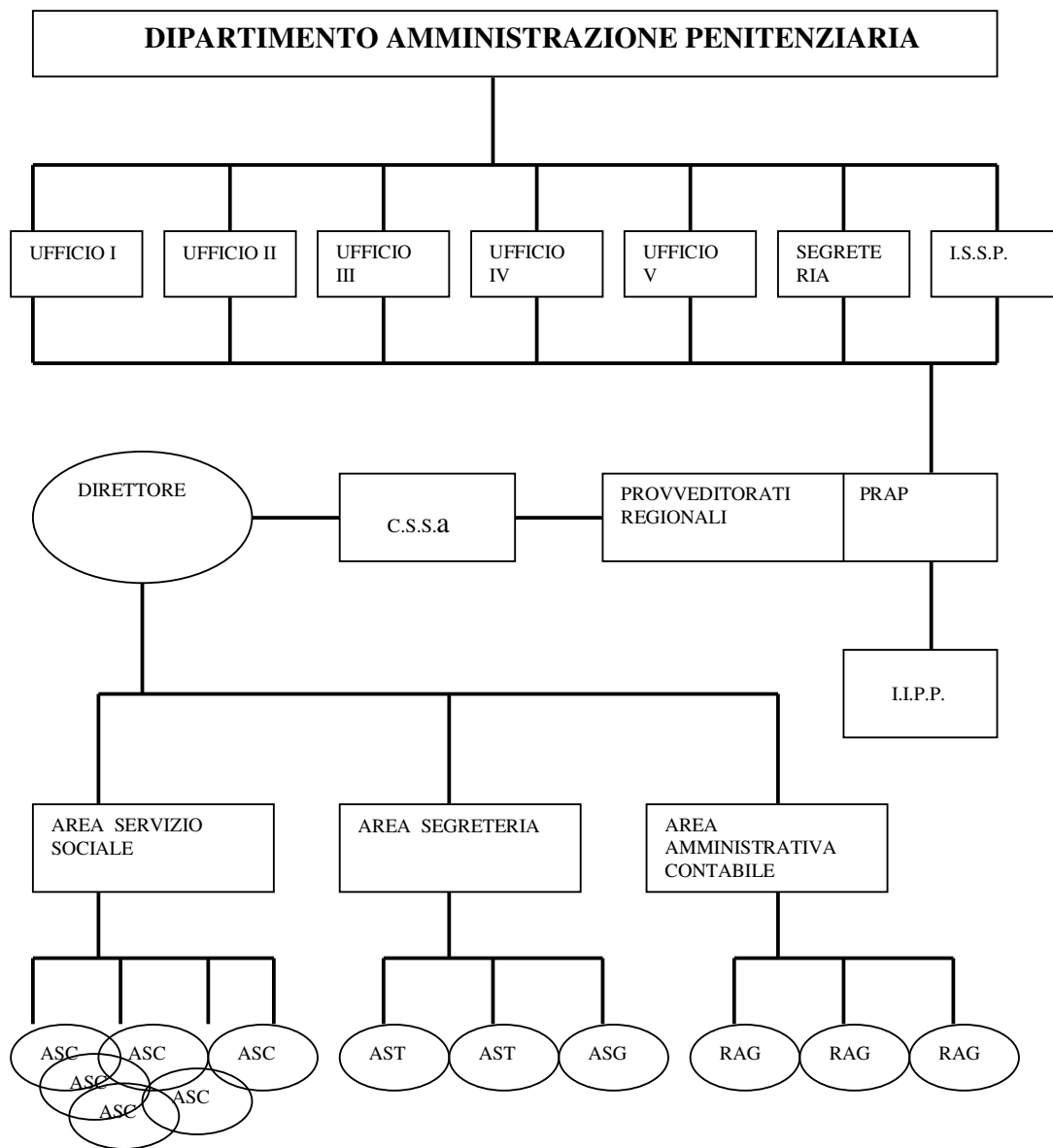
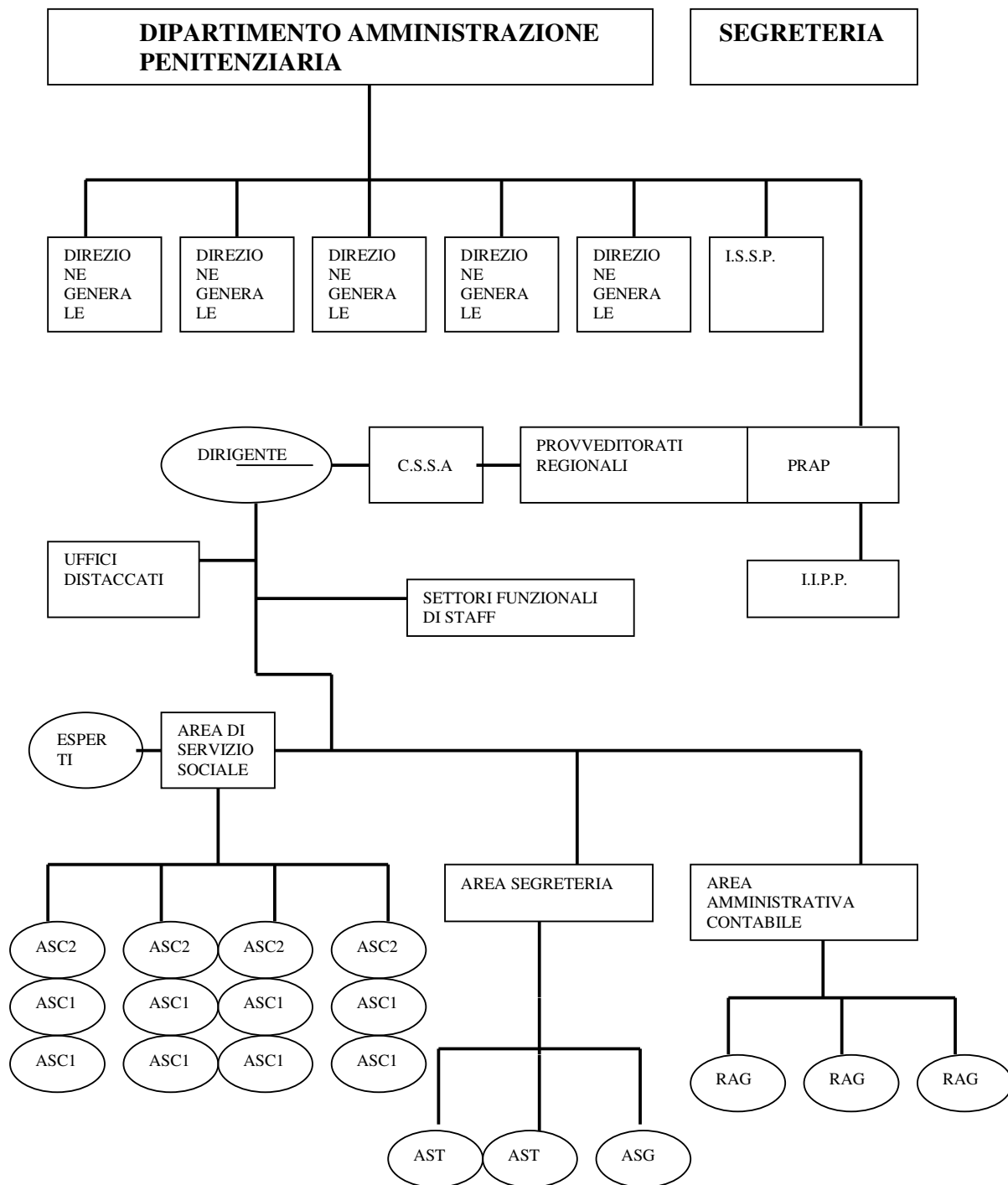


Grafico 11. Il modello organizzativo anni 2000.



**STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEGLI UFFICI DI ESECUZIONE
PENALE ESTERNA**

Grafico 12. Struttura organizzativa degli uffici di esecuzione penale esterna

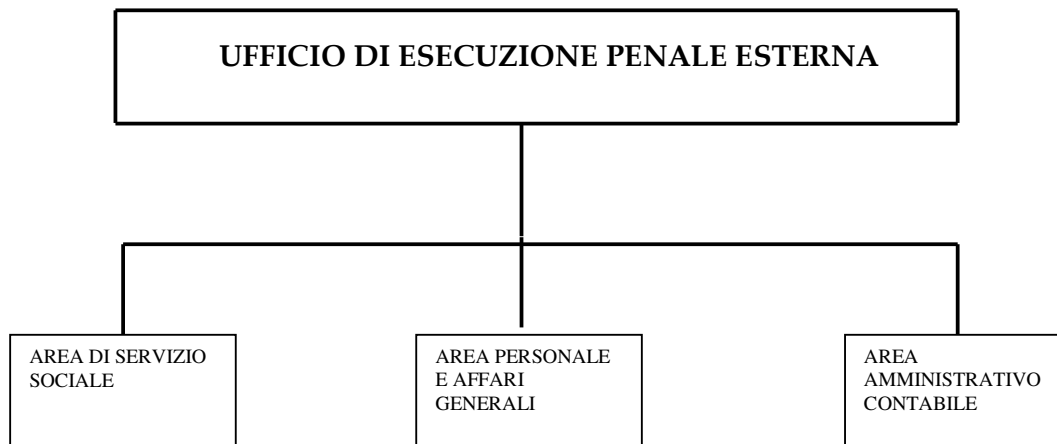


Grafico 13. Struttura organizzativa area di servizio sociale

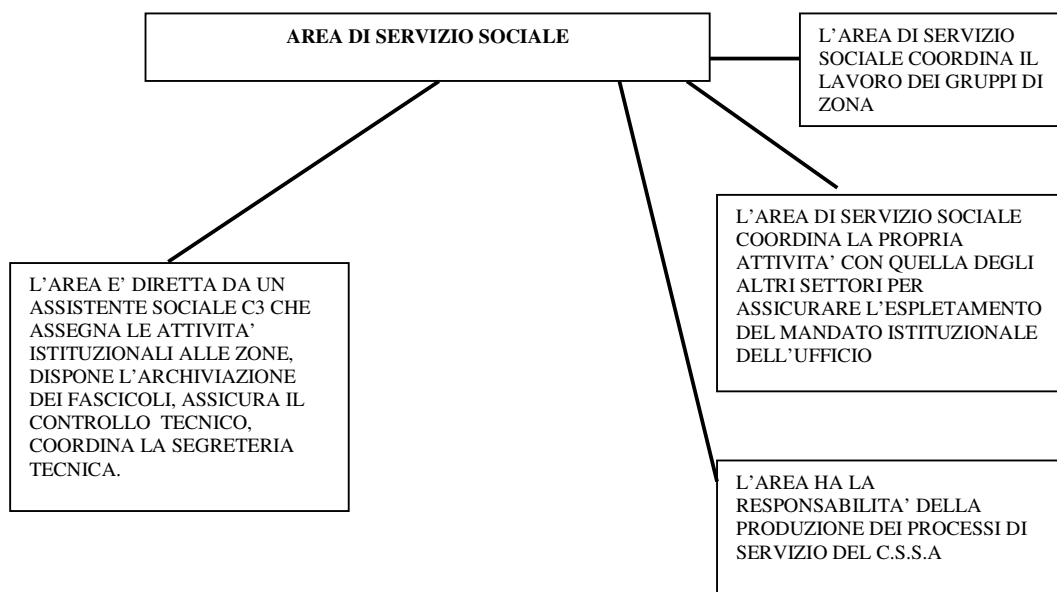


Grafico 14. Struttura organizzativa area personale ed affari generali.

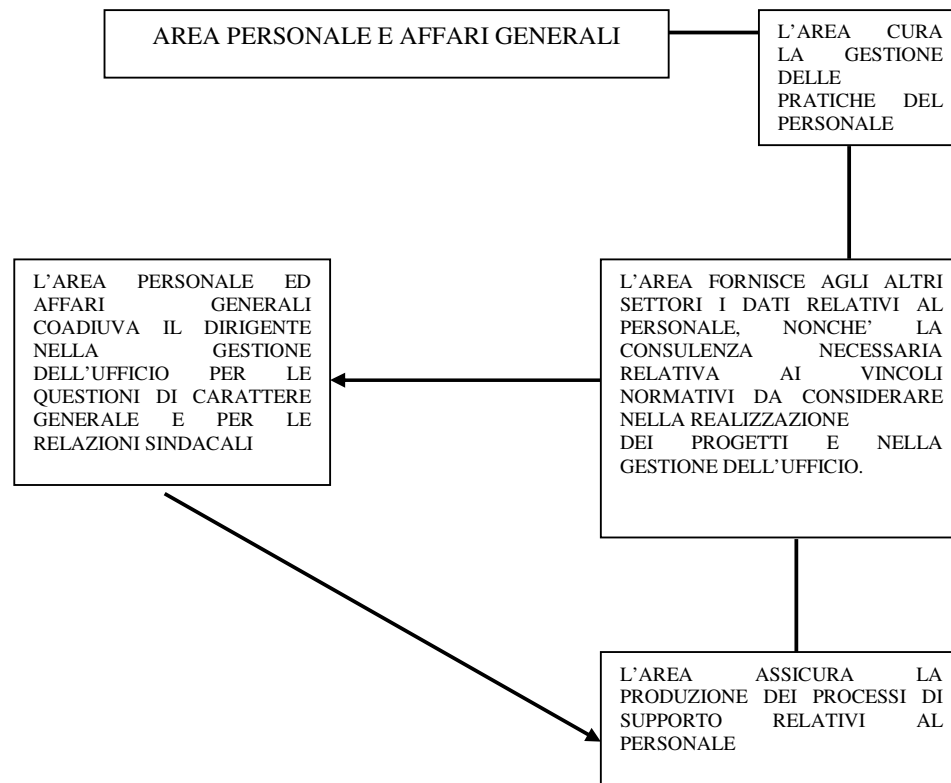
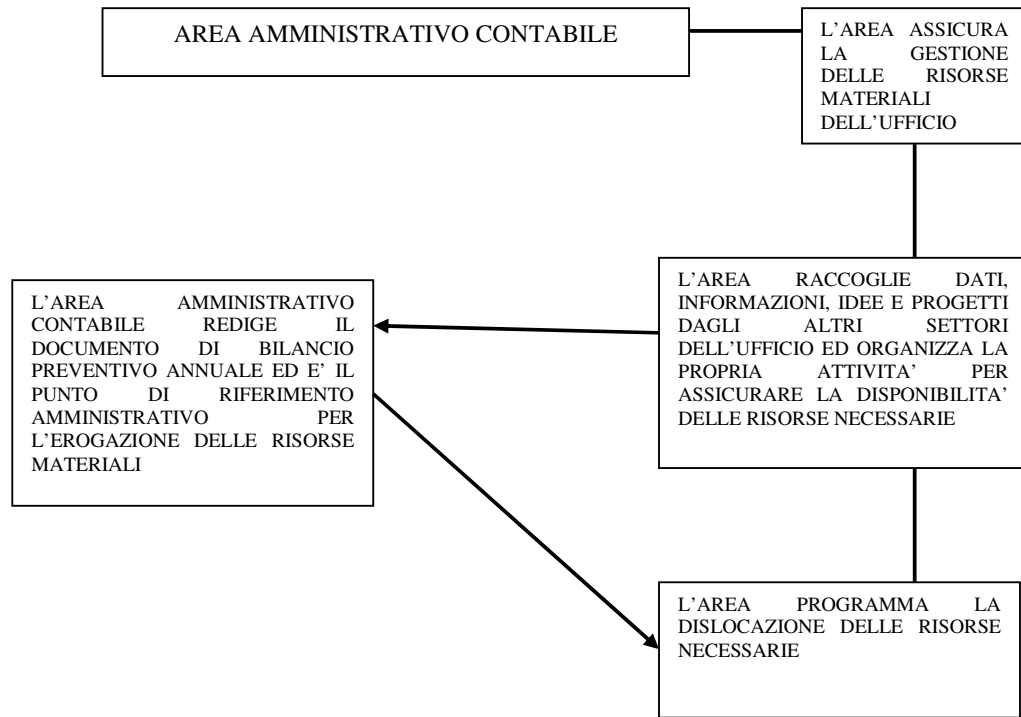


Grafico 15. Struttura organizzativa dell'area amministrativo contabile.



Una nuova Amministrazione:

- livelli dirigenziali per i Provveditori e per i direttori;
- maggiore autonomia per le aree che si avvalgono di professionalità più qualificate;
- un nuovo settore della sicurezza sganciato dalla personale e diretta gestione del direttore;
- individuazione delle sedi dirigenziali.

Il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria:

- Ufficio del Capo del Dipartimento;
- Per l'espletamento delle funzioni sono istituiti uffici dirigenziali generali;
- Direzione Generale del personale e della formazione;
- Direzione Generale delle risorse materiali;

- Direzione Generale per il bilancio;
- Direzione Generale dei detenuti e del trattamento;
- Direzione Generale dell'esecuzione penale esterna.
- Ufficio del Capo del Dipartimento
- Segreteria Generale;
- Ufficio Studi, Ricerche, legislazione e rapporti internazionali;
- Ufficio per l'attività ispettiva e del controllo;
- Ufficio del Contenzioso;
- Ufficio per le relazioni sindacali e per le relazioni con il pubblico;
- Ufficio per i rapporti con le regioni, EE.LL. ed il terzo settore;
- Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo;
- G.O.M.;
- Ufficio per il coordinamento delle traduzioni e dei piantonamenti;
- Servizio di vigilanza sull'igiene e sicurezza dell'Amministrazione della Giustizia.
- Direzione Generale del Personale e della Formazione
- Ufficio I – Gestione personale amministrativo e tecnico. Assegnazione e trasferimenti;
- Ufficio II – Gestione personale Polizia Penitenziaria. Assegnazione e Trasferimenti;
- Ufficio III – Concorsi, Promozioni ed avanzamento;
- Ufficio IV – Disciplina;
- Ufficio V – Formazione e aggiornamento del personale.
- Direzione Generale delle Risorse materiali, dei beni e dei servizi.
- Ufficio I – Approvvigionamento beni mobili e servizi e relative procedure contrattuali;
- Ufficio II – Armamento, casermaggio e vestiario per il Corpo di Polizia Penitenziaria;
- Ufficio III – Servizio automobilistico, navale, telecomunicazioni e attrezzature per la sicurezza;

-Ufficio IV – Servizio Tecnico per l’edilizia penitenziaria e residenziale.

Programmazione e Contratti.

• Direzione Generale per il bilancio e della contabilità

- Ufficio I – Formazione e Gestione del bilancio;

- Ufficio II – Adempimenti contabili.

• Direzione generale dei detenuti e del trattamento

- Ufficio I – Gestione dei detenuti ordinari e degli internati;

- Ufficio II – Gestione dei detenuti a maggior indice di sicurezza e particolare tipologia;

- Ufficio III – Servizio Sanitario;

- Ufficio IV – Osservazione e trattamento intramurale.

• Direzione Generale dell’esecuzione penale esterna

- Ufficio I – Analisi, programmazione, indirizzo e controllo;

- Ufficio II- Coordinamento operativo.

• Istituto di Studi Penitenziari e Scuole di Formazione

• Provveditorati regionali dell’Amministrazione Penitenziaria

- Area della segreteria;

- Area del personale e della formazione;

- Area della sicurezza e delle traduzioni;

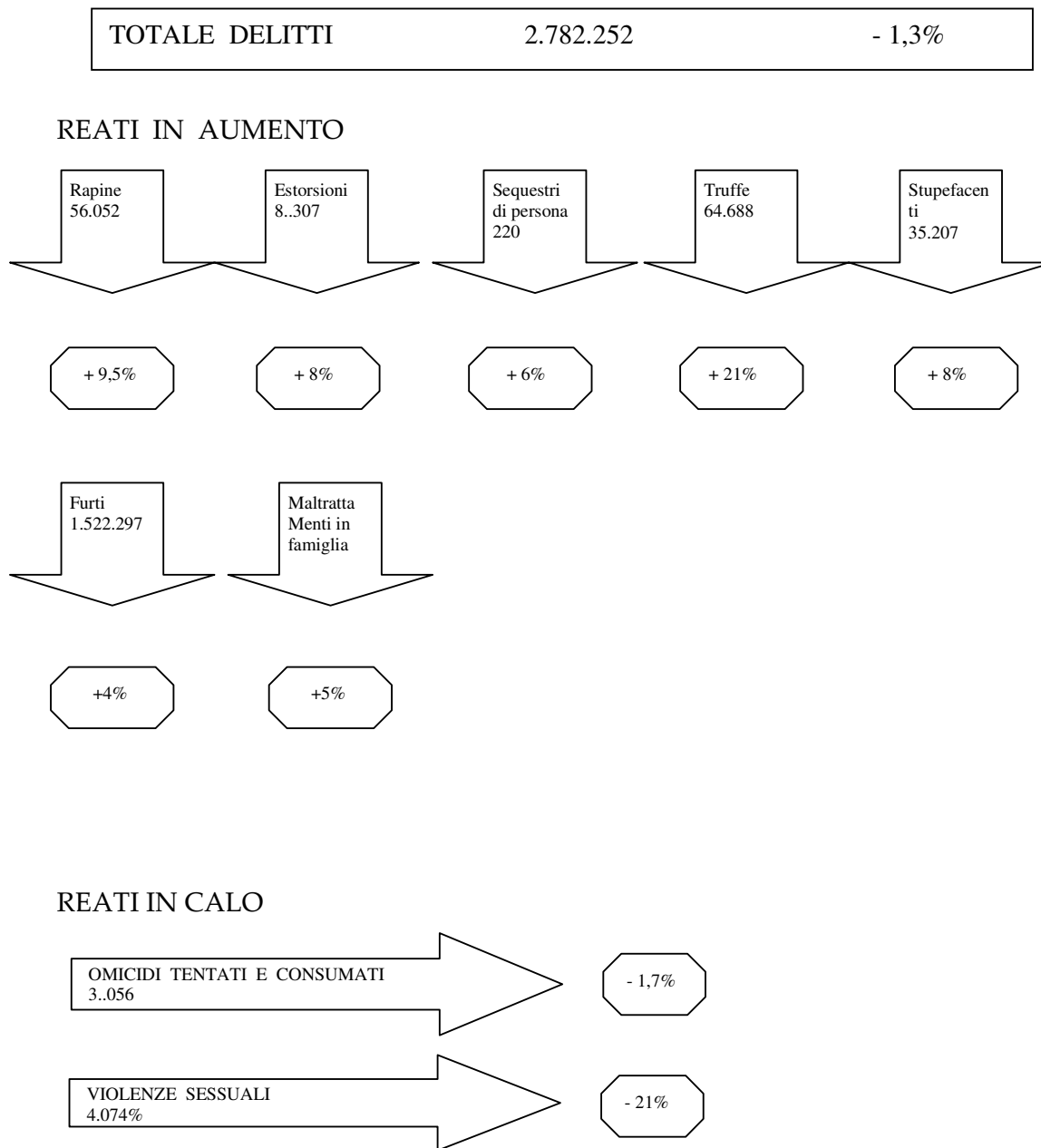
- Area del trattamento intramurale;

- Area dell’esecuzione penale esterna;

- Area della contabilità.

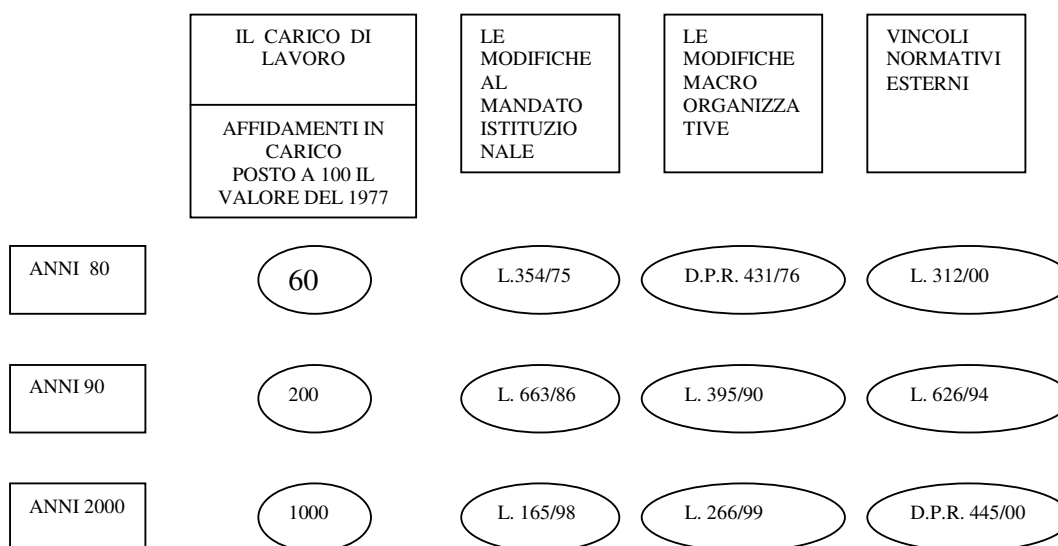
4.6 Andamento della criminalità (numero e tipologia di reati commessi)

Grafico 16. Periodo luglio 2002- giugno 2003, variazioni sul corrispondente periodo precedente



4.7. *Andamento del carico di lavoro degli assistenti sociali in servizio presso gli uffici di esecuzione penale esterna.*

Grafico 17. *Andamento del carico di lavoro degli assistenti sociali in servizio presso gli uffici di esecuzione penale esterna.*



4.8. *Donne ed esecuzione penale.*

Introduzione

⁽⁴⁾Il dato di fatto più macroscopico da cui si parte in ogni discorso sulla criminalità femminile, è il basso numero di reati commessi dalle donne e la loro “irrilevante” presenza in carcere.

La popolazione femminile detenuta oscilla in Italia tra il 4% e il 5% del totale: un dato che si è mantenuto costante nel corso del tempo, già a partire dai primi decenni dell’Ottocento, pur registrando, ovviamente, grandissimi cambiamenti sia nel tipo di reati commessi, sia nei soggetti coinvolti.

Attualmente le detenute in Italia sono il 4,6% dell’insieme dei reclusi: 2.493 su 54.237 di cui il 40,5% è in attesa di giudizio.

Le carceri esclusivamente femminili sono sette, ma in esse è recluso meno di un terzo del totale, 861 donne.

Tutte le altre, il 65,5% sono disperse in 62 piccole sezioni femminili di carceri maschili, dove possono trovarsi anche meno di dieci donne.

Come è noto, una tra le più importanti, recenti trasformazioni che hanno investito il carcere femminile riguarda, in particolare, l’aumento esponenziale del numero delle donne migranti che sono detenute.

Le straniere in carcere sono oggi il 43% delle detenute.

Più che aggiungersi alle donne italiane, le migranti sembrano progressivamente sostituirsi ad esse.

Questa tendenza si registra già a partire dalla fine degli anni 80.

Nel 1990 le straniere in carcere, secondo i dati ministeriali, erano il 16% delle reclusi; la loro presenza andrà costantemente incrementandosi fino a raggiungere il livello attuale senza che il numero complessivo delle donne detenute sia significativamente aumentato.

⁽⁴⁾ TRATTO DA: MARIA GRAZIOSI, *Donne in Prigione*, Seminario “Anche le Donne Stanno in Carcere – analisi per migliorare le condizioni di vita” – Roma, 20 dicembre 2005 – Camera dei Deputati

Nel carcere femminile di Rebibbia, tra le carceri femminili più popolate in Europa con più di trecento presenze, oggi la metà delle reclusi non sono italiane.

Si tratta di un fenomeno complesso, analogo a quanto sta avvenendo negli Stati Uniti dove le donne di origine ispanica e asiatica stanno rimpiazzando progressivamente in carcere le donne bianche, affiancandosi alla ormai dominante popolazione afro-americana.

In Italia, come del resto in tutta Europa, il fenomeno trae origine dal sempre più ampio coinvolgimento femminile nelle grandi migrazioni, determinate dall'avanzare della globalizzazione e da eventi ormai consolidati come la radicale trasformazione dei paesi dell'est.

Il fenomeno migratorio in Italia, la cui componente femminile è sempre stata molto numerosa, ha preso consistenza a partire dagli anni '80 con la progressiva internazionalizzazione del mercato del lavoro e con il crescente impoverimento dei paesi del sud del mondo.

Esso è stato ulteriormente alimentato sia dalle guerre africane, che hanno portato nel nostro paese in quegli anni soprattutto donne somale, eritree ed etiopi che richiedevano asilo anche in virtù degli antichi rapporti coloniali, sia con l'inizio della crisi in Jugoslavia, che ha spinto le popolazioni rom che vi risiedevano, verso il nostro paese.

A questo tipo di immigrazione si è aggiunto un flusso totalmente diverso, regolato da locali agenzie governative di donne provenienti dalle Filippine, che costituiscono attualmente il gruppo più consistente di lavoratrici con un regolare contratto di lavoro domestico. (le donne sono il 66% dei lavoratori filippini, che da soli costituiscono il 32% del lavoro domestico regolare).

Come è avvenuto in altri paesi, l'Italia è dunque divenuta meta di una migrazione femminile sempre più ampia, prevalentemente clandestina, dai paesi dell'Est Europa, dall'Africa e dall'America Latina.

I reati commessi con più frequenza dalle donne e per i quali esse vanno in carcere sono il furto, oggi prevalentemente legato alla condizione di tossicodipendenza, il piccolo spaccio, i reati connessi allo sfruttamento della prostituzione.

Omicidi e atti di violenza, pur se numerosi, riguardano di solito l'ambiente familiare e non riflettono una criminalità femminile in senso professionale.

Fra le donne condannate e imputate per reati connessi alla droga, occorre distinguere tra tossicodipendenti, che per uso personale praticano il piccolo spaccio, dai corrieri della droga, di solito latinoamericane o africane.

Queste ultime non hanno quasi mai alle spalle problemi personali di tossicodipendenza.

Esse si limitano a compiere il viaggio che dovrebbe aprire loro, come sperano, le porte dell'Europa e del benessere economico; raramente fanno parte dell'organizzazione criminale ad alti livelli.

Spesso subiscono un tipo di sfruttamento analogo a quello della tratta, dal quale è molto difficile uscire e al quale sembra impossibile sottrarsi.

Un caso è quello di una donna che aveva accettato di venire in Italia, come molte altre, con capsule di droga nello stomaco; qui aveva subito atroci violenze da parte degli spacciatori perché non riusciva ad espellerle.

Abbandonata in ospedale, è stata ricoverata e arrestata.

Le indagini cliniche hanno poi rilevato la presenza di un tumore allo stomaco.

Attualmente è detenuta.

Il fenomeno della globalizzazione riguarda da vicino anche i reati connessi allo sfruttamento della prostituzione.

In Italia, già a partire dagli anni '90, la prostituzione di strada è esercitata prevalentemente da donne straniere.

Ma già nel decennio precedente la prostituzione di donne italiane si era molto ridotta, mentre si affermava quella travestita e transessuale sia italiana che straniera.

Come è noto l'esercizio della prostituzione in Italia non è un reato; reati sono invece secondo la legge Merlin, lo sfruttamento ed il favoreggiamento della prostituzione.

Tra le donne oggi in carcere per sfruttamento non si trova solo, come accadeva in passato, l'anziana che col passare degli anni si è messa in proprio e condivide l'appartamento e la clientela con ragazze più giovani, ma anche donne coinvolte nelle reti criminali internazionali, spesso con ruoli ambigui e difficilmente definibili: come la madam nigeriana, una mediatrice che organizza e paga il viaggio in Italia, sottraendo alla sua vittima, fino al pagamento del debito da lei contratto, documenti e guadagni; o la giovane rumena che con piglio manageriale recluta centinaia di sue connazionali che sfrutta e da cui è temuta, fino all'albanese, la cinese, l'ucraina vittime e/o complici del traffico, spesso utilizzate come vivandiere e custodi di altre donne di fatto ricattate e tenute sotto sequestro.

Tra le imputate di furto è numerosa la presenza di giovani madri nomadi, in origine provenienti, a partire dagli anni '80, prevalentemente dai paesi dell'est, soprattutto dalla ex Jugoslavia, giunte in Italia durante l'infanzia o addirittura nate e oramai stabilmente radicate nel nostro paese.

Occorre, tuttavia, distinguere le nomadi, che costituiscono una larga parte delle detenute, dalle migranti: più che straniere esse possono essere considerate ormai come parte di una popolazione endemicamente marginale, spesso radicata nei degradati campi-sosta intorno alle grandi città e sempre meno nomade.

Sono loro che portano spesso in carcere i propri bambini, essendo difficile che ad esse, come del resto alle altre straniere, siano concesse le misure alternative alla detenzione e che si applichi la legge 8 marzo 2001, n° 40 che prevede la detenzione domiciliare per le condannate madri che abbiano scontato un terzo della pena.

Ancor meno viene ad esse applicato l'art. 275 comma 4 C.P.P., che esclude la custodia preventiva, salvo il caso di eccezionali esigenze cautelari, per le imputate "madri di prole inferiore a tre anni in custodia cautelare".

Il fatto di non avere una dimora fissa o adeguata alla detenzione domiciliare e di non avere validi appoggi familiari e legali, le esclude in concreto da questi benefici anche a causa di un'eccessiva diffidenza dei Magistrati.

Si aggiunga che lo spauracchio dell'espulsione minaccia oggi particolarmente le detenute madri straniere e i loro figli.

Con le nuove politiche penali e le leggi sull'immigrazione sempre più restrittive, il carcere sta diventando uno dei modi per contrastare l'immigrazione clandestina.

Il luogo in cui il migrante, anche se era regolare al momento della commissione del reato, soggiorna in attesa dell'espulsione.

Ancora oggi la scarsa quantità delle donne in carcere è all'origine di una generale tendenza a trascurarne i problemi.

Emblematica, in questo senso, è la difficoltà di praticare serie politiche di de carcerazione che sarebbero facilmente attuabili anche solo con le leggi vigenti.

Si assiste, invece, al paradosso di un consistente sovraffollamento che si registra in alcune carceri femminili – Pozzuoli, Forlì – pur in presenza di un numero complessivo di donne davvero minimale, poco più di duemila persone in tutto.

E' dell'agosto di quest'anno, la denuncia del garante dei diritti dei detenuti del Comune di Roma che riguarda donne e bambini detenuti nella sezione di alta sicurezza del carcere di Rebibbia femminile.

“Quattro madri in attesa di giudizio definitivo, quattro bambini e un'altra detenuta dividono qui la stessa cella; di giorno, per ricavare un po' di spazio per passare, i lettini dei bambini vengono spostati nel corridoio della sezione, la sera, anche quel minimo spazio scompare, si diventa in troppi, l'ansia e la promiscuità crescono e i bambini le subiscono”.

Ancor più grave è il fatto che molte delle risorse destinate al recupero dei detenuti e al loro reinserimento sociale siano di fatto scarsamente utilizzate in progetti che riguardino specificamente le donne.

Proprio la circostanza della loro distribuzione in molte carceri – questione che riguarda anche le donne detenute nelle sezioni di alta sicurezza – piccole sezioni con pochi posti in affollate carceri maschili, riduce anche le possibilità di socializzazione, di studio e di lavoro all'interno della prigione.

Il criterio, che si vorrebbe seguito in base all'ordinamento penitenziario, di non allontanare troppo il detenuto dalla sua regione di residenza per mantenere i legami familiari, porta, nel caso delle donne, a questa eccessiva dispersione che non consente, all'interno del carcere, attività seriamente riabilitative.

Si aggiunga il fatto che i recenti tagli alla spesa sociale hanno riguardato, per almeno il 30%, molte delle attività progettate per il carcere. Le spese per le attività scolastiche, quelle per gli asili dei bambini reclusi con le madri, quelle per la salute sono state drasticamente ridotte.

Il generale taglio delle spese ha investito anche la sanità penitenziaria, con una riduzione dei fondi in bilancio del 22%.

Ciò ha comportato la perdita in molte carceri femminili delle convenzioni con medici specialisti, come il ginecologo o il pediatra, che si aggiunge ai

problemi più generali della spesa per l'accesso ai farmaci e dei ricoveri ospedalieri, degli accertamenti diagnostici e di un generalizzato, eccessivo uso di psicofarmaci.

Ma molte carenze riguardano perfino situazioni in cui sarebbe semplice utilizzare ciò che è già realizzato.

Può così accadere che esperienze, sicuramente innovative, come quelle degli Istituti a custodia attenuata per giovani detenuti tossicodipendenti, siano, nel caso delle donne, poco utilizzate.

L'istituto a custodia attenuata di Empoli, ad esempio, struttura moderna e funzionale, che potrebbe ospitare 25 detenute, non riesce a coprire i posti disponibili: attualmente le donne recluse sono 10.

Il bilancio che possiamo trarre da questa sommaria ricognizione dello stato della detenzione femminile in Italia, può essere espresso affermando che essa si caratterizza per un'apparente continuità e per una sostanziale, profonda discontinuità con il passato.

L'apparente continuità è suggerita dal dato di fatto più macroscopico: il bassissimo numero di reati commessi da donne e la loro ridotta presenza in carcere.

La profonda discontinuità è determinata dalle trasformazioni intervenute nella composizione della popolazione carceraria femminile, oggi di fatto formata, principalmente, da tossicodipendenti e migranti.

Il rischio che oggi si profila è quello che se ne accentui il carattere di mero contenitore di questo tipo di devianti, in contrasto con l'obbligo costituzionale della risocializzazione.

In presenza di questi dati si deve registrare, tuttavia, una tendenza delle istituzioni, ma anche degli studiosi, a trascurare un ambito – la detenzione femminile – che non sembra suscitare particolare allarme sociale.

Poiché costituita da poche donne questa è di fatto considerata alla stregua di una mera tematica aggiuntiva, secondaria, di cui è facile sottovalutare e ignorare la specificità.

Eppure i rilevanti problemi e il carico di sofferenze che le donne in carcere devono affrontare sarebbero spesso facilmente risolvibili.

Sempre più luogo di confluenza delle nuove marginalità femminili, il carcere è un mondo separato in cui, tuttavia, si rispecchia nitidamente la realtà esterna che lo circonda.

Nella sua apparente staticità esso rimane, paradossalmente, un universo in continua trasformazione, mai uguale a se stesso: con il cambiare della sua popolazione, cambiano perfino i modi ed i tempi di applicazione delle medesime leggi che lo governano.

Queste sembrano, infatti, adattarsi plasticamente alle nuove esigenze di controllo dei nuovi detenuti ed alle nuove politiche penali.

La norma vive perciò nel carcere contemporaneamente alle sue eccezioni: la si può applicare alla lettera o negarla per esigenze “superiori” – la sicurezza prima di tutto – o renderla elastica in determinati casi.

Tutto ciò non riguarda solamente i casi eclatanti di mal funzionamento o quelli comunemente definiti “eventi critici”, ma anche numerose storie di ordinaria ottusità burocratica.

Accade così che anche le norme più recenti, e perfino il nuovo regolamento penitenziario del 2000, stentino a trovare concreta applicazione.

Basti pensare alla scarsa utilizzazione della legge 8 marzo 2001 n° 40, che avrebbe dovuto portare alla totale esclusione della presenza dei bambini in carcere, consentendo alle madri di scontare la loro pena con la detenzione domiciliare.

Sembra quasi che ogni innovazione progressiva, diretta a portare oggettivi miglioramenti, sia destinata a restare sulla carta o a tardare a realizzarsi,

per le resistenze e le diffidenze che incontra anche in uno solo dei tanti soggetti che ne dovrebbero promuovere l'implementazione.

4.8.1. Il carcere delle donne

I numeri.

Le donne in carcere sono, secondo i dati del 31 dicembre 2003, il 4,6% del totale della popolazione detenuta: 2.493 su 54.237 detenuti.

Il trend è costante negli anni.

Le definitive sono 1.402, le internate 81 e 1.013, cioè il 40,6%, sono detenute in attesa di giudizio.

In particolare: 643 sono in attesa del 1° grado di giudizio, 252 le appellanti e 115 le ricorrenti in cassazione.

La tabella seguente ci offre il colpo d'occhio sui numeri della detenzione femminile rispetto a quella maschile.

Tabella 1. Presenze in carcere

Tipo Istituto	Donne	Uomini	Totale
CASE DI RECLUSIONE			
Condannati	236	7.541	7.777
Imputati	52	735	787
Totale	288	8.276	8.564
CASE CIRCONDARIALI			
Condannati	1.167	23.885	25.052
Imputati	956	18.444	19.400
Totale	2.123	42.329	44.452
ISTITUTI PER LE MISURE DI SICUREZZA			
Condannati	80	1.103	1.183
Imputati	2	36	38
Totale	82	1.139	1.221
Totale Generale	2.493	51.744	54.237

Fonte: dati DAP al 18.06.2004

Gli istituti interamente femminili sono sette e sono: Trani, Pozzuoli, Rebibbia, Perugia, Empoli, Genova e Venezia, tutte Reclusioni, ad eccezione della Casa Circondariale di Genova e della Custodia Attenuata di Empoli.

Le carceri maschili, che ospitano, al loro interno, sezioni destinate alle detenute, sono 62.

La tabella seguente mostra il numero di donne detenute presenti in ogni Istituto, e quante di esse sono le definitive e quante, invece, ancora in attesa di giudizio.

Tabella n° 2. Numero di donne detenute presenti in ogni istituto, definitive e in attesa di giudizio.

Istituto	Numero Donne Presenti	Condannate	Imputate	Istituto	Numero Donne Presenti	Condannate	Imputate
Agrigento	24	15	9	Palermo Pag.	6	3	3
Alessandria	14	4	10	Palermo Ucc.	1	1	0
Avellino	18	12	6	Paliano	3	2	1
Bari	15	8	7	Parma	1	0	1
Belluno	7	5	2	Perugia	156	108	48
Benevento	21	10	11	Pesaro	17	8	9
Bergamo	19	13	6	Pescara	23	17	6
Bologna	87	39	48	Piacenza S.L.	8	3	5
Bolzano	1	1	0	Pisa	35	17	18
Brescia Verz.	46	25	21	Potenza	13	11	2
Cagliari	18	17	1	Pozzuoli	181	83	98
Camerino	6	2	4	Ragusa	11	7	4
Campobasso	6	5	1	Reggio Calab.	10	6	4
Cast. d. Stiv.re	83	80	3	Reggio Emilia	13	5	8
Castrivillari	20	9	11	Roma Reb.	326	177	149
Catania P.L.	29	13	16	Roma R.C	1	0	1
Civitavecchia	21	12	9	Rovereto	18	9	9
Como	53	36	17	Rovigo	9	0	9
Empoli	10	9	1	S.Maria C.V.	29	7	22
Enna	14	2	12	Salerno	30	20	10
Firenze Soll.	100	61	39	Sassari	13	8	5
Foggia	21	9	12	Taranto	26	16	10
Forlì	19	9	10	Teramo	24	16	8
Genova Pont.	72	45	27	Terni	1	1	0
Latina	21	11	10	Torino Le V.	124	66	58
Lecce	72	44	28	Trani	20	19	1
Livorno	24	10	14	Trapani	24	17	7
Lucca	11	4	7	Trieste	19	11	8
Mantova	8	5	3	Venezia Giud.	96	75	21
Messina	44	22	22	Vercelli	49	36	13
Milano O.	62	61	1	Verona Mo	51	34	17
Milano S.V.	117	56	61	Vigevano	91	63	28
Mistretta	1	0	1				
Modena	21	11	10				
Monza	104	57	47				
Nuoro	5	3	2				
Oristano	5	5	0				

Fonte: Dati D.A.P. del 29.02.2004.

Nonostante la grande dispersione della popolazione detenuta femminile, in 69 carceri, possa far credere che per le donne la questione del sovraffollamento non si ponga, così come rilevato dagli osservatori dell'associazione Antigone, ci sono casi in cui le donne sono anche il doppio del numero della capienza regolamentare prevista, per esempio, nel carcere di Forlì.

Altra situazione di sovraffollamento è presente, così come riscontrato dagli osservatori di Antigone, nel carcere di Brescia: 63 donne con una capienza regolamentare prevista di 30.

Il carcere di Pozzuoli, inoltre, che ha una capienza regolamentare di 90 persone, ne ospita in media il doppio.

La frammentazione delle sezioni femminili, l'esiguo numero di donne in molte carceri e l'elevato numero di esse in altre, continua ad essere un elemento che genera soltanto disattenzione nei confronti delle loro condizioni detentive e delle loro esigenze specifiche; implica, inoltre, un notevole sforzo in ambito di attività trattamentali e di corsi di formazione che, infatti, vengono organizzati in maniera più adeguata negli istituti prevalentemente femminili.

Notevole riguardo nei confronti di tali istituti viene anche dal territorio, con proposte di attività negli ambiti più disparati, e lo stesso non si può dire per le carceri dove sono detenute in media 2, 3, 4 donne.

Gli ingressi delle donne nel 2003, su un totale di 81.790, sono stati 7.250: 3.504 italiane e 3.646 straniere.

Le straniere in carcere sono 1.072 su un totale di 17.007 stranieri e sono il 43% delle donne detenute.

Nella tabella seguente ne vediamo i paesi di provenienza per area geografica.

Tabella 3. *Detenute Straniere. Le Aree di provenienza.*

Area Geografica	Numero di donne	Valore Percentuale %
U.E.	50	4,6
Ex Jugoslavia	170	15,85
Albania	67	6,25
Romania	110	10,2
Altri paesi europei	89	8,3
Marocco	35	3,3
Tunisia	31	2,9
Algeria	3	0,3
Altri paesi africani	203	18,9
Medio Oriente	-	-
Altri paesi asiatici	28	2,6
America Settentrionale	5	0,5
America Centrale	39	3,6
America Meridionale	239	22,3
Altro	3	0,3
Totale	1.072	100

Fonte: elaborazione Antigone su dati D.A.P. del 31.12.2003

Dalle visite effettuate dagli osservatori di Antigone emerge che sono molte le donne nigeriane e sud-americane in carcere, e moltissime le donne rom, che frequentemente entrano ed escono dagli stessi istituti.

Lo stato civile delle donne in carcere è il seguente: 1.292 sono le nubili, 702 le coniugate, 158 le vedove, 126 sono le divorziate, 205 separate legalmente e 10 non rilevate.

Per quanto riguarda il grado di istruzione sappiamo che l'1,9% possiede la laurea, il 13,2% il diploma di scuola superiore, il 4% il diploma di scuola professionale, il 37,8% la licenza di scuola media, il 20,6% la licenza elementare, il 9,5% è privo di un titolo di studio e che ancora il 5,6% delle donne è analfabeta, percentuale che non deve stupire, vista la grande presenza di donne straniere.

Come vediamo dalla seguente tabella, infatti, la gran parte delle donne è condannata a scontare fino ad un massimo di cinque anni e inoltre, presenta un'alta recidiva: pene brevi e ripetute, quindi.

Tabella 4. Condannate definitive per durata della pena inflitta.

Durata della pena	Numero di donne	Valore percentuale %
Fino a 1 anno	171	12,2
Da 1 a 2 anni	135	9,6
Da 2 a 3 anni	125	8,9
Da 3 a 4 anni	219	15,6
Da 4 a 5 anni	182	13,0
Da 5 a 6 anni	141	10,1
Da 6 a 7 anni	75	5,3
Da 7 a 8 anni	58	4,1
Da 8 a 9 anni	43	3,1
Da 9 a 10 anni	36	2,6
Da 10 a 20 anni	145	10,3
Oltre 20 anni	39	2,8
Ergastolo	33	2,6
Totale	1.402	100

Fonte: elaborazione Antigone su dati DAP al 31 dicembre 2003

4.8.2. Detenute mamme.

La questione delle donne in carcere diventa, automaticamente, anche quella delle madri in carcere.

Ciò non è un mero spostare la questione ma l'aggiunta di una problematica importante alla già complessa specificità della detenzione femminile.

E' un dato di fatto che i bambini che stanno in carcere, stanno con le mamme e che quelli che sono fuori, se hanno la mamma in carcere, molto spesso sono soli, perché molti dei compagni delle detenute sono detenuti anch'essi e perché molte donne, anche straniere, sono mamme, ma non hanno un compagno.

Quindi, in un certo senso, la responsabilità di un figlio, dentro o fuori il carcere, è maggiormente sentita dalle donne.

La donna detenuta, che è quasi sempre mamma, vive la detenzione con un livello di angoscia di molto superiore a quello degli uomini, proprio per la responsabilità e la preoccupazione di far crescere un bambino in carcere o di averlo lasciato fuori e per la grande difficoltà nel rapporto madre-figli che si viene a creare.

Mentre in carcere, infatti, molto spesso questo rapporto tende a diventare un attaccamento quasi morboso, il rapporto con un figlio fuori, come è facile intuire, è molto spesso sfuggibile, discontinuo, doloroso, fatto di mancanza di tempo, di contatto fisico, di parole.

La tabella che segue mostra il numero delle donne in carcere che hanno figli, che siano all'interno o all'esterno del carcere:

Tabella 5. Detenute madri per numero di figli.

Numero di figli	Numero di donne
1	466
2	407
3	251
4	122
5	56
6	36
Oltre 6	50
Totale	1.388

Fonte: DAP al 31 dicembre 2003

L'indagine è limitata ai soli soggetti di cui è noto lo stato di maternità. Sono quindi esclusi non solo coloro che non hanno figli, ma anche coloro per i quali il dato non è disponibile.

Le donne detenute con figli in carcere risultano essere, secondo i dati DAP al 26 febbraio 2004, 52 ad Avellino, 1 a Bologna, 3 a Como, 8 a Firenze Sollicciano, 1 a Lecce, 4 a Milano S. Vittore, 3 a Perugia, 12 a Rebibbia, 1 a Teramo, 8 a Torino Le Vallette, 7 a Venezia.

La media è comunque abbastanza costante negli anni, oscilla tra i 50 e i 60 bambini in carcere ogni anno, anche se, data la frequente entrata e uscita di alcune detenute, si possono verificare picchi molto alti di bambini in carcere, così come brevi periodi in cui ce ne sono solo 2-3 per istituto.

4.8.3. Gli asili nido.

Gli asili nido sono una struttura prevista dall'Ordinamento Penitenziario all'art. 11 e dall'art. 19 del nuovo Regolamento di Esecuzione del 2000 "negli istituti o sezioni dove sono ospitati gestanti e madri con bambini."

Il Regolamento aggiunge, inoltre, che " le camere dove sono ospitati le gestanti e madri con i bambini non devono essere chiuse, affinché gli stessi

possano spostarsi all'interno del reparto o della sezione, con il limite di non turbare l'ordinato svolgimento della vita nei medesimi".

I dati del DAP riferiscono della presenza di 17 asili nido in altrettante carceri dove sono ospitate detenute con figli.

Stando ai dati forniti dall'Associazione Antigone sembrano, a questo proposito, emergere una serie di incongruenze.

In alcuni Istituti Penitenziari che, secondo i dati forniti dal DAP, avrebbero tra le loro strutture un asilo nido, tale servizio non sembra esistere affatto oppure non risulta essere mai stata organizzata la sua costruzione, come nel caso del carcere di Bari.

D'altronde, nella maggior parte dei casi, quello che viene chiamato "asilo nido", altro non è se non la sezione in cui sono detenute le donne che hanno figli con i figli stessi, una "sezione" nido.

Nel caso di Bari, non esiste neanche questa, come non esiste una Convenzione con gli asili nido del territorio, anche prevista dall'Ordinamento Penitenziario.

Anche nel carcere di Trieste non c'è l'asilo, non c'è la sezione per le madri con i bimbi e non c'è la convenzione con gli asili del territorio.

Se capita qualche donna, prevalentemente straniera, con bambino, viene quasi subito, come riferito dagli operatori penitenziari agli osservatori Antigone, trasferita a Venezia.

Pozzuoli è il più grande istituto della Campania ed è anche uno dei 7 istituti esclusivamente femminili.

Eppure qui l'asilo non c'è, così come non c'è la sezione nido e neanche la Convenzione con il Comune.

Le detenute con bambini vengono trasferite nel carcere di Avellino.

Rebibbia è l'Istituto con il maggior numero di detenute con figli, in media ospita 13-15 bambini, ma arriva, in alcuni periodi, ad averne oltre la ventina.

In questo istituto non c'è un vero e proprio asilo nido, ma una sezione di nido, composta da due camerini e da due stanze da 4 posti.

Esiste, in compenso, una convenzione con il Comune, grazie alla quale ogni mattina i figli delle detenute che acconsentono, vengono portati agli asili nido presenti nel territorio.

Questo carcere, inoltre, beneficia dell'attività di una intensa rete di volontariato, tra cui i volontari dell'Associazione "A Roma Insieme", che ogni sabato accompagnano i bambini in giro per la città, in gita, al mare o in montagna, offrendo loro una giornata di "vita fuori", di normalità: la libertà di movimento, la luce del sole, del verde, niente celle che si chiudono, relazioni umane che non siano sempre e solo con le stesse detenute e le stesse agenti di polizia.

Per quanto il clima all'interno di alcuni degli istituti possa, infatti, essere "familiare", il carcere resta un luogo non appropriato per i bambini, per il loro sano sviluppo psico-fisico.

A Torino i bambini sono in media 5, ma anche qui c'è una sezione nido, con un apposito spazio per il gioco: c'è inoltre una convenzione con il Comune, grazie alla quale i bambini, tre volte la settimana, frequentano gli asili nido comunali; in più, una volta la settimana, le educatrici dei nido esterni, possono entrare in carcere.

A Vercelli, invece, l'asilo nido c'è, ma non ci sono madri detenute le quali, poco dopo l'arrivo, vengono di solito spostate a Torino.

Anche a Messina c'è una sezione nido, la cui area gioco è disposta in un grande corridoio, ai cui lati si aprono le stanze e che manca di spazio verde poiché è ubicata all'ultimo piano.

In questo Istituto ci sono in media 5 bambini, 2 di questi sono neonati.

Manca una convenzione con gli asili nido comunali e le uscite all'esterno dei bambini sono condizionate dal supporto dei volontari.

A Lecce c'è solo una sezione nido.

A Venezia, invece, l'asilo nido c'è; ci sono inoltre due stanze riservate alle mamme con i neonati o con bambini che hanno dei problemi.

In questo Istituto le detenute con bambini non sono separate dalle altre ed è attiva la convenzione con gli asili nido comunali.

Perugia, carcere esclusivamente femminile, ha solo una sezione con 4-5 posti per madri con bimbi, non ha convenzioni con puericultrici, ma ha una convenzione con gli asili nido esterni, che è però affidata al lavoro di volontari, che quasi tutti i giorni portano i bambini negli asili comunali.

A Firenze Sollicciano non c'è un nido, ma una sezione nido, con capienza da 6 a 9 persone, con camere senza blindati, uno spazio giochi, attrezzato dall'Associazione Telefono Azzurro, con un piccolo spazio verde attiguo ed un altro più attrezzato, ma di più difficile accesso.

La convenzione con il comune c'è, con la disponibilità di tre posti in asili esterni, ma la difficoltà che tuttora esiste è negli accompagnamenti che, non essendo stati previsti dalla convenzione, dipendono dal lavoro volontario e per tale motivo i bimbi riescono ad uscire circa 3 volte alla settimana quando sono almeno in due.

La Direzione del carcere sta spingendo per strutturare un accompagnamento più ufficiale con il comune, anche se sono diversi mesi che non riescono ad ottenere risposte positive.

Nel carcere di Firenze è stato avviato un progetto con il consultorio del territorio in cui si trova l'istituto, a tutela della salute delle donne e dei bambini.

Grazie a tale iniziativa, ogni bambino ha un medico pediatra che lo segue, scelto dalla mamma tra 5-6 pediatri di riferimento, che si reca in carcere ogni settimana.

Inoltre, la Direzione sta cercando di rendere più agevole la comunicazione tra la mamma ed il medico, di eliminare gli intermediari, nell'ottica di rendere la chiamata un effettivo primo momento di accoglienza della donna, una sorta di valvola di sfogo che possa servire ad un primo calo

della tensione e a verificare l'urgenza e l'importanza del problema segnalato.

I bambini vengono anche portati, se possibile con le madri, al consultorio per le vaccinazioni: sono, in pratica, presi in carico completamente dalla ASL.

Il consultorio funziona anche per le altre donne, con un servizio di educazione sanitaria, di assistenza ginecologica, di ostetricia.

Nonostante tutte le difficoltà esistenti in questo carcere è facile riscontrare una evidente proposità, una forte iniziativa volta alla risoluzione dei problemi che, di volta in volta, si pongono.

La sensibilità e la dovuta attenzione alla tutela dei diritti riscontrate, fanno di questo Istituto un esempio di buona prassi che ogni altro carcere potrebbe seguire.

Attualmente il carcere, con il comune e con la rete di volontariato - che già opera ottimamente nell'Istituto-, sta cercando di costruire uno spazio esterno per togliere completamente i bambini piccoli dal carcere, per dare un domicilio affidabile a chi, proprio per mancanza di questo, non può beneficiare delle alternative di legge.

4.8.4. La normativa e la sua attuazione.

Questo ultimo esempio di iniziativa del comune e del carcere di Firenze Sollicciano, ci rimanda alla questione della difficile applicazione di una legge che si riteneva importante per le detenute madri; si tratta della legge n° 40 dell'8 marzo 2001 “misure alternative alla detenzione a tutela del rapporto tra detenute e figli minori”.

Le donne ancora in attesa di giudizio, per le quali la legge non si applica, sono troppe.

Le straniere senza fissa dimora, per le quali la legge non si applica, sono anch'esse troppe.

Le detenute per reati legati alla droga, per le quali la legge non si applica per l'alta probabilità di una reiterazione del reato, sono molte anch'esse.

Si tratta, in sostanza, di una legge fatta per una popolazione detenuta femminile che non è quella che abbiamo nel nostro paese, di una legge fatta a misura di qualcosa di altro rispetto alle esigenze che, invece, qui si prospettano.

Le esigenze sono la presa in carico delle donne con i figli da parte delle strutture di accoglienza che la legge presuppone, ma non crea.

Una politica sull'immigrazione e sull'uso di droghe che non riempia le carceri di persone che vi entrano perché, in un certo senso, non hanno nulla fuori e che vi rimangono perché non hanno nessuno all'esterno che garantisca per loro.

Molti operatori lamentano, infine, come causa della non applicazione della legge cosiddetta "Finocchiaro", la troppa discrezionalità del Magistrato di Sorveglianza.

Le detenute che, nel 2003, hanno usufruito di questa legge sono: a Vercelli 0, Pozzuoli 0, Perugia 0, Messina 0, Torino 0, Foggia 0, Firenze 2.

Per quanto riguarda, invece, la legge sull'indultino, la n° 207 del 1 agosto 2003, la sua applicazione nel 2003 risulta la seguente: a Vercelli in media una detenuta al mese esce per indultino (ma la maggior parte rientra subito dopo, come riferito dagli operatori penitenziari agli osservatori di Antigone); a Pozzuoli, dopo un primo rilascio di 6-7 donne, anche qui usufruisce della legge una donna al mese circa; a Perugia ne sono uscite 2, a Messina 3 (al giugno 2004), a Torino 2, a Firenze 0, a Rebibbia 10, a Trani 2, Foggia 0.

4.8.5. Madri straniere detenute.

Una menzione a parte merita la questione delle madri straniere in carcere.

La loro condizione risente della normativa attualmente vigente e, così come gli uomini stranieri detenuti, anche le donne sono sottoposte a procedimento di espulsione nei seguenti casi:

- a) a fine pena, come misura di sicurezza, e in questo caso può essere revocata dal magistrato di sorveglianza, qualora non vi siano i presupposti per una pericolosità sociale;
- b) come alternativa alla pena – residua e non superiore ai 2 anni – e se comunque la persona sarebbe soggetta ad espulsione anche se fosse libera;
- c) infine, a fine pena, qualora un detenuto debba essere espulso e tale misura non sia ancora stata adottata, è disposta immediatamente l'espulsione.

Queste ultime 2 sono misure amministrative che vengono disposte automaticamente.

Come per gli uomini, tale normativa non tiene conto dell'individuale processo di reinserimento socio-lavorativo che la donna può aver percorso in carcere o durante l'esecuzione penale esterna, a volte riuscendo, anche faticosamente, ad uscire da un tentacolare e radicato meccanismo di criminalità che struttura la propria società d'origine: si pensi alle donne Rom, costrette per regole sociali interne a rubare, spesso con i propri figli con sé, che decidono, come è già successo, di lasciare il loro gruppo – famiglia di origine e di ricominciare una vita al di fuori di esso e delle sue regole.

In particolare, però, nel caso delle donne, la situazione diventa più complessa in quanto sono coinvolti, loro malgrado, anche i loro figli minori.

Questi, infatti, quasi sempre seguono la madre nell'espulsione e si vedono portati nei loro paesi d'origine, che molto spesso neanche conoscono.

Si tratta, infatti, di solito di minori che sono perfettamente integrati nella società italiana, frequentano una scuola, parlano l'italiano dalla nascita, sono nati qui.

E' chiaro che si tratta di una normativa che non prende in considerazione l'interesse del minore che dovrebbe essere quello primario; né prende in considerazione la grave responsabilità che pesa sulle madri donne detenute, che spesso fa sì che, proprio per assicurare ai propri figli la permanenza in Italia e per garantire loro un futuro più sereno, decidono di intraprendere percorsi di reinserimento.

Inoltre, bisogna sottolineare un perverso procedimento che si è instaurato, a causa del quale la persona straniera detenuta non può avere accesso alle misure alternative se non possiede permesso di soggiorno (sentenza Sezione I Cassazione n° 30130 del 17/07/2003), ma non gode quasi mai di tale permesso perché o entra in carcere senza di esso o, comunque, una volta detenuta, non può averne il rinnovo, in quanto "autorizzata" – "costretta" a rimanere in Italia in forza del provvedimento dell'autorità giudiziaria (Circ. Min. Interno 2/12/00 e Messaggio Min. Interno alla Questura di Vercelli del 4 settembre 2001).

4.8.6. Suicidi e atti di autolesionismo.

I suicidi di donne in carcere negli ultimi due anni risultano essere tre.

Il primo, il 6 dicembre 2002, è avvenuto nel carcere di Modena S. Anna: una donna belga si è impiccata dopo aver avvisato più volte di soffrire di una grave forma di claustrofobia.

Il secondo, a Rebibbia a ottobre 2003: una donna italiana, con scarsi mezzi economici, neanche quarantenne, con basso grado di istruzione, si è impiccata con i lacci delle scarpe; aveva una pena breve, i figli erano affidati a più famiglie.

Il terzo è avvenuto a S. Vittore, il 12 dicembre 2003: una donna, arrestata dopo aver tentato di uccidere l'ex marito, si è tolta la vita impiccandosi.

4.9. Recenti leggi in materia penale e possibili effetti sull'esecuzione della pena

Nel corso dell'ultima legislatura (governo Berlusconi), sono stati adottati un numero rilevante di interventi in materia di politica giudiziaria, con efficacia non solamente in campo penale, sostanziale e processuale, ma pure si è apportata una importante riforma dell'Ordinamento Giudiziario.

Si può affermare che il metodo della decretazione di urgenza e della "specificità" hanno ispirato la maggior parte dei provvedimenti entrati in vigore negli ultimi cinque anni di governo (Andrea Catione, p.125, 2006). Infatti, al fine di dare risposte immediate a fatti di cronaca o a necessità improcrastinabili, come già avvenuto nelle precedenti legislature, anche nell'ultimo governo, si è assistito ad un ulteriore svuotamento delle funzioni parlamentari e quindi ad uno spostamento di queste dal potere legislativo (deputato allo studio e poi all'emanazione delle leggi) a quello esecutivo.

Altra caratteristica dei provvedimenti legislativi emanati dal precedente governo sembra essere l'indebolimento dei requisiti della "generalità ed astrattezza".

Sembra quindi emergere, con sempre maggiore evidenza, una certa incapacità del legislatore di pensare a norme capaci di guardare al futuro

ed ai principali problemi che riguardano la società tutta, invece che ristretti gruppi sociali o interessi particolari.

Si fa così strada una certa idea di sperequazione giudiziaria in cui, da un lato, si allargano le maglie del reprimibile in settori dove prevalgono reati cosiddetti politici e di alta economia, dall'altra si è chiuso con una morsa fortissima in ambiti di reati di minore entità (Andrea Catione, p. 126, 2006).

Solo per fare un esempio è possibile fare cenno alla recente legge sui reati di falso in bilancio che viene trasformato da "reato di pericolo", il cui fine sarebbe quello di proteggere interessi diffusi, e in particolare il mercato, in "reato di danno" che all'opposto tutela e difende la posizione di chi ha subito un danno economico dal fatto delittuoso.

Altro provvedimento legislativo interessante è la legge, nota come legge Cirami – Legge 248/2002 – con la quale si reintroduce in ambito processuale il concetto di "legittimo sospetto".

In realtà, tale istituto era già previsto nel Codice di Procedura Penale del 1930 e nel nuovo ed attualmente vigente entrato in vigore nel 1989 che introduce, tra l'altro, il processo accusatorio.

Nel nuovo Codice di Procedura Penale, in particolare, si preferisce abbandonare il vecchio concetto di legittimo sospetto per ricorrere a quello più proprio di gravi situazioni locali.

Mentre nel caso di gravi situazioni locali si fa riferimento ad uno spazio circoscritto dove effettivamente si può ritenere possibile la eventualità di subire pressioni, nel caso del legittimo sospetto la genericità della condizione richiesta potrebbe contemplare un'ampia varietà di ipotesi derogatorie.

In questo caso sembra prospettarsi un grave pregiudizio al principio di uguaglianza dei cittadini davanti alla legge, visto che ogni volta che si allargano le maglie della discrezionalità si restringono quelle dell'uguaglianza.

Infine, abbiamo la legge ex Cirielli, la Legge 251/2005 che presenta due importanti innovazioni, ovvero, quella che introduce modifiche al Codice Penale per il computo della prescrizione del reato e quelle che si riferiscono alla concessione delle circostanze attenuanti generiche, al trattamento sanzionatorio e carcerario per i recidivi.

Ma l'aspetto probabilmente più rilevante di tale normativa riguarda la parificazione tra due istituti processuali sostanzialmente differenti: quello della sospensione e quello della interruzione.

Tale modifica va a vantaggio, in particolare, dell'imputato che abbia interesse a fare maturare la prescrizione, dato che la legge conferisce nelle mani di chi non vuole giungere a sentenza tutta una serie di meccanismi che assicurano tale obiettivo.

Altra conseguenza prodotta dalla legge "ex Cirielli" è la introduzione della figura del "recidivo reiterato" sottoposto non solamente a pene più elevate, ma anche a periodi prescrizionali più lunghi ed a un trattamento penitenziario molto più severo.

Infatti viene modificato l'istituto della recidiva irrigidendo il sistema del computo della pena per i recidivi reiterati, inasprendo il regime penitenziario e rendendo più difficile la concessione delle misure alternative e dei benefici.

Inoltre è previsto un inasprimento degli aumenti di pena per i soggetti che abbiano già riportato una condanna per un delitto non colposo e ne commettano un altro, cosiddetta reiterazione, ma si prevede, addirittura, un aumento obbligatorio di pene allorché siano commessi specifici reati.

Si assiste quindi ad un ulteriore indebolimento della discrezionalità del giudice, che viene soppiantata da automatismi lontani dalla valutazione del singolo caso, della gravità del fatto o della personalità dell'imputato.

Ma la legge "ex Cirielli" ha anche degli effetti importanti sull'esecuzione penale.

Il rendere più difficoltosa la concessione dei benefici nei confronti dei condannati ai quali è stata applicata la sentenza della recidiva comporta per essi che non possono più beneficiare dell'automatica sospensione dell'ordine di esecuzione (introdotta dalla legge Simeone – Saraceni che consentiva di evitare la restrizione della libertà, estrema ratio per quei soggetti che per ragioni sociali e culturali avessero meno consapevolezza della loro situazione processuale e che pertanto non avessero potuto richiedere la misura alternativa).

Gli effetti saranno l'inevitabile incremento del tasso di carcerazione anche per reati di minore entità e l'aumento dei detenuti a doppia - diagnosi (tossicodipendenti con disturbi psichiatrici).

Tali effetti sembrano documentare un venire meno della funzione rieducativa della pena, principio previsto dalla nostra Costituzione e dai Trattati Internazionali, e ad un indebolimento delle importanti conquiste prodotte con la approvazione della legge Gozzini.

Elenco delle leggi approvate nella XIV Legislatura riguardanti il Sistema Penale e Penitenziario:

4.9.1. La Riforma dell'Ordinamento Giudiziario.

-Legge 28 marzo 2002, n° 44. Modifiche delle norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio Superiore della Magistratura;

-Legge 25 luglio 2005, n° 150, delega al governo per la riforma dell'Ordinamento Giudiziario.

I decreti attuativi:

1. Dlgs 30 gennaio 2006, n° 26 (Scuola Superiore della Magistratura);

2. Dlgs 27 gennaio 2006, n° 25 (Consigli Giudiziari e Consiglio Direttivo della Corte di Cassazione);
 3. Dlgs 16 gennaio 2006, n° 24 (conferimento di incarichi direttivi);
 4. Dlgs 23 gennaio 2006, n° 24 (modifica organico Corte di Cassazione e Magistrati di merito applicati presso di essa);
 5. Decreto Legislativo 2 febbraio 2006, n° 35 “Pubblicità degli incarichi extragiudiziari”;
 6. Decreto Legislativo 7 febbraio 2006, n° 62 “Modifica della disciplina concernente l’elezione del Consiglio di Presidenza della Corte dei Conti e del Consiglio di presidenza della Giustizia amministrativa;
 7. Decreto Legislativo 20 febbraio 2006, n° 106 “Disposizioni in materia di riorganizzazione dell’Ufficio di Pubblico Ministero”;
 8. Decreto Legislativo 23 febbraio 2006, n° 109 “Disciplina degli illeciti disciplinari dei Magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei Magistrati;
 9. Decreto Legislativo 5 aprile 2006, n° 160. Nuova disciplina dell’accesso in Magistratura, nonché in materia di progressione economica e di funzioni dei Magistrati.
- Legge 94/2002, applicazione extradistrettuale dei Magistrati Ordinari;
 - Legge 21 febbraio 2006, n° 98, Istituzione della sezione distaccata del Tribunale di Varese città di Luino;
 - Legge 262/04, Accesso al concorso per Uditore Giudiziario, conversione del D.L. 234/2004.

4.9.2. *La Cooperazione Giudiziaria.*

- Legge 367/2001, ratifica accordo Italia – Svizzera sulle “rogatorie” (Convenzione di assistenza giudiziaria in materia penale);
- Legge 181/2002, Tribunale Internazionale per il Ruanda;
- Legge 69/2005, Mandato d’arresto europeo (AACC 4246 e abb);
- Legge 41/2005, Istituzione Eurojust (A.C. 4293);
- Legge 16 marzo 2006, n° 146, Ratifica Convenzione contro il crimine organizzato.

4.9.3. *Modifiche al Processo Penale*

- Legge 134/2003, Modifica disciplina patteggiamento;
- Legge 31/2002, Permanenza dei Magistrati presso le sezioni indagini preliminari;
- Legge 72/2002, Conversione del ricorso per cassazione in appello;
- Legge 14 febbraio 2006, n° 56, Intercettazioni per la ricerca del latitante;
- Legge 248/2002, Modifiche alla disciplina della rimessione;
- Legge 199/2003, Competenza per i procedimenti riguardanti i magistrati;
- Legge 20 febbraio 2006, n° 46, Inappellabilità sentenze di proscioglimento;
- Legge 60/2005, Imputazione delle sentenze contumaciali e dei decreti di condanna (D.L. 17/2005).

4.9.4. *Interventi sull'esecuzione penale.*

- Legge 277/2002, Liberazione anticipata;
- Legge 279/2002, Modifiche agli articoli 4 bis e 41 bis dell'Ordinamento Penitenziario;
- Legge 207/2003, Sospensione condizionale della pena;
- Legge 95/2004, Visto di controllo sulla corrispondenza dei detenuti.

4.9.5. *Contrasto al terrorismo*

- Legge 438/2001, (D.L. 374/2001), Disposizioni urgenti per contrastare il terrorismo internazionale;
- Legge 415/2001, (D.L. 353/2001), Sanzioni per la violazione delle misure adottate nei confronti della fazione afgana dei talebani;
- Legge 21 febbraio 2006, n° 49, art.-1 – ter, D.L. 30 dicembre 2005, n° 272 (cd. Decreto Olimpiadi);
- Legge 155/2005 (DL 144/2005), Contrasto del terrorismo internazionale;
- Legge 14 dicembre 2001, n° 431, DL 369/2001 Contrasto finanziamento – terrorismo internazionale;
- Legge 14 gennaio 2003, n° 7 Convenzione repressione finanziamento terrorismo;
- Legge 14 febbraio 2003, n° 34, Convenzione repressione attentati terroristici;

4.9.6. *Interventi di Diritto Penale*

- Legge 228/2003, Tratta di persone;
- Legge 22/2003, Tutela diritto di autore (A.C. 2442);
- Legge 251/2005, Misure in tema di attenuanti generiche e recidiva (ex Cirielli);
- Legge 189/2004, Divieto di maltrattamento degli animali;
- Legge 107/2003, Commissione di inchiesta sull'occultamento di fascicoli relativi a crimini nazifascismi;
- Legge 232/2004 Proroga commissione di inchiesta crimini nazifascismi;
- Legge 7/2006 Mutilazioni genitali femminili;
- Legge 254/2004, Tutela del commercio filatelico;
- Legge 145/2004, Sospensione condizionale della pena;
- Legge 24 febbraio 2006, n° 85, Reati di opinione;
- Legge 13 febbraio 2006, n° 59, Modifica all'art. 52 del codice penale in materia di diritto all'autotutela in un privato domicilio.

4.9.7. *Criminalità e sicurezza dei cittadini*

- Legge 19 ottobre 2001, n° 337 (di conversione del D.L. 336/2001), violenza nelle competizioni sportive;
- Legge 88/2003, (di conversione del D.L. 28/2003), violenza nelle manifestazioni sportive;
- Legge 219/2005 (di conversione del D.L. 162/2005), misure per contrastare i fenomeni di violenza in occasione di competizioni sportive. articoli 6, comma 1, D.L. 115/2005, articolo 39 ter D.L. 273/2005;
- Legge 21 febbraio 2006, n° 102, disposizioni in materia di conseguenze derivanti da incidenti stradali;

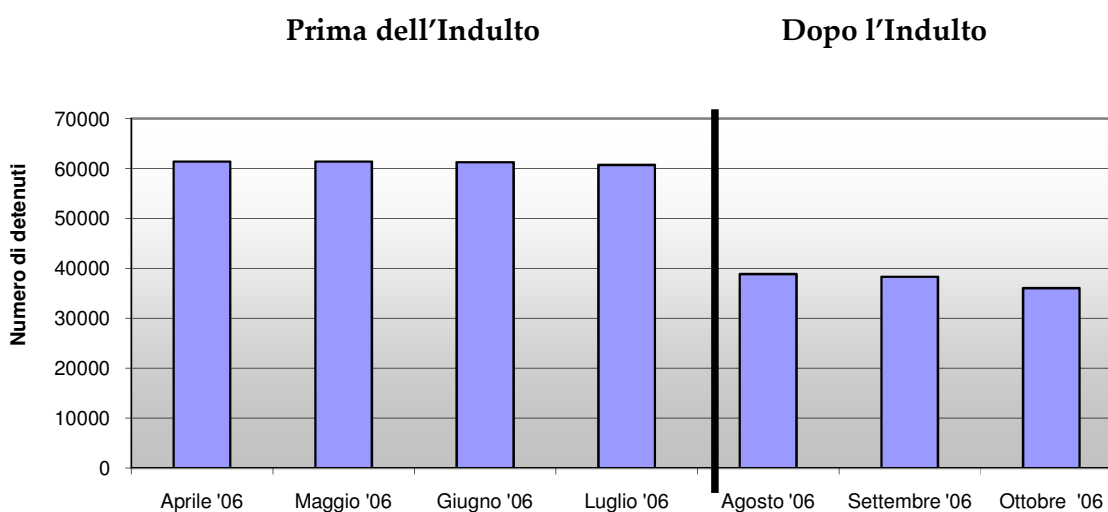
-Legge 72/2003, omissione di soccorso;

-Legge n° 49 del 21 febbraio 2006, D.L. n° 727 del 30 dicembre 2005, misure urgenti per garantire la sicurezza ed i finanziamenti per le prossime olimpiadi invernali, nonché la funzionalità dell'Amministrazione dell'Interno.

4.10. I numeri dell'Indulto

Con la legge 241/06 relativa all'indulto la popolazione detenuta ristretta negli istituti di pena in Italia è passata dalle 60.710 unità rilevate al 31 luglio alle 38.326 del 30 settembre.

Grafico 18. Popolazione detenuta prime e dopo l'approvazione del provvedimento di indulto in Italia.



Un numero di scarcerazioni indubbiamente importante che al 25 ottobre 2006 raggiungeva le 24.256 unità.

La maggior parte dei beneficiari del provvedimento di clemenza ha interessato, almeno in questa prima parte, tutti coloro che alla data di

entrata in vigore del provvedimento presentavano un residuo di pena inferiore ai tre anni.

Al 30 giugno 2006 erano circa 23.948 i detenuti con sentenza definitiva (su di un totale di 38.193) presenti nelle carceri italiane e con un residuo pena inferiore ai 3 anni.

L'adozione del provvedimento d'indulto sembra, tuttavia, coincidere con una fase di diminuzione, seppur graduale e minima, della popolazione detenuta.

Infatti, mentre alla fine del mese di aprile 2006 si potevano contare circa 61.392 detenuti, al 31 luglio 2006, quindi pochi giorni prima dell'approvazione della L. 241/60, il numero dei ristretti negli Istituti di Pena in Italia, risultava leggermente diminuito con circa 60.710 unità.

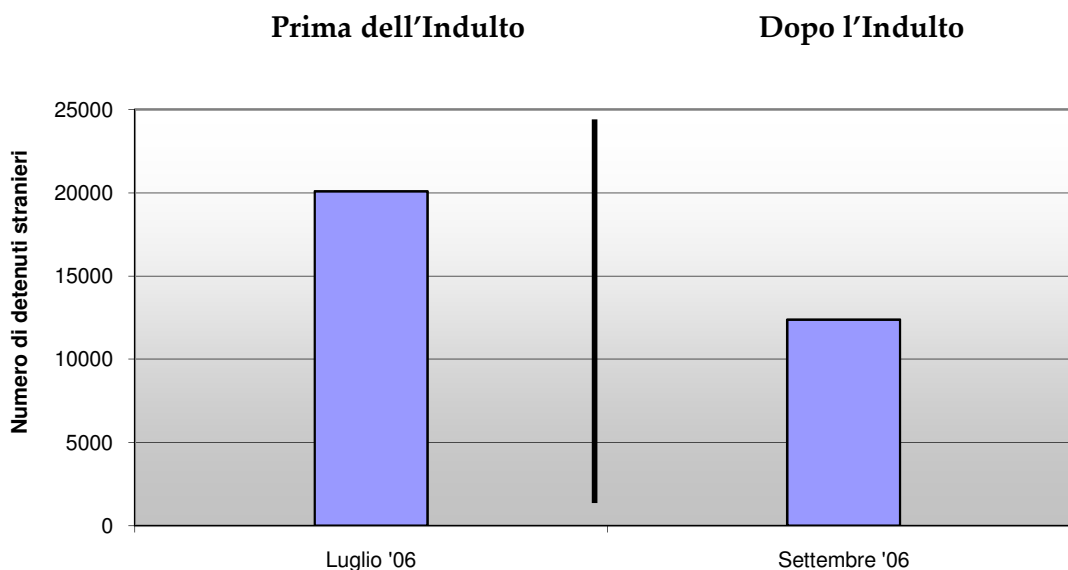
Dal 31 agosto al 25 ottobre oltre 2.845 persone hanno beneficiato della legge sull'indulto e sono tornate in libertà.

Se al luglio 2006, sul totale della popolazione carceraria, i detenuti con sentenza definitiva erano il 62% e gli imputati il 35,1%, dopo l'indulto, al settembre 2006, abbiamo il 41,6% di detenuti condannati in via definitiva ed il 54,8% di imputati.

Dei primi, il 30% presenta un residuo pena inferiore ai tre anni, presentando quindi qualche elemento ostativo alla concessione dell'indulto.

Un altro 30% presenta un residuo pena compreso tra i 3 ed i 6 anni, il 29% tra i 6 ed i 20 e l'11% oltre i 20 anni, oppure è stato condannato alla pena dell'ergastolo.

Grafico 19. Numero di detenuti stranieri in Italia, prima e dopo l'approvazione del provvedimento di indulto.



L'indulto ha inciso anche sul numero dei detenuti stranieri.

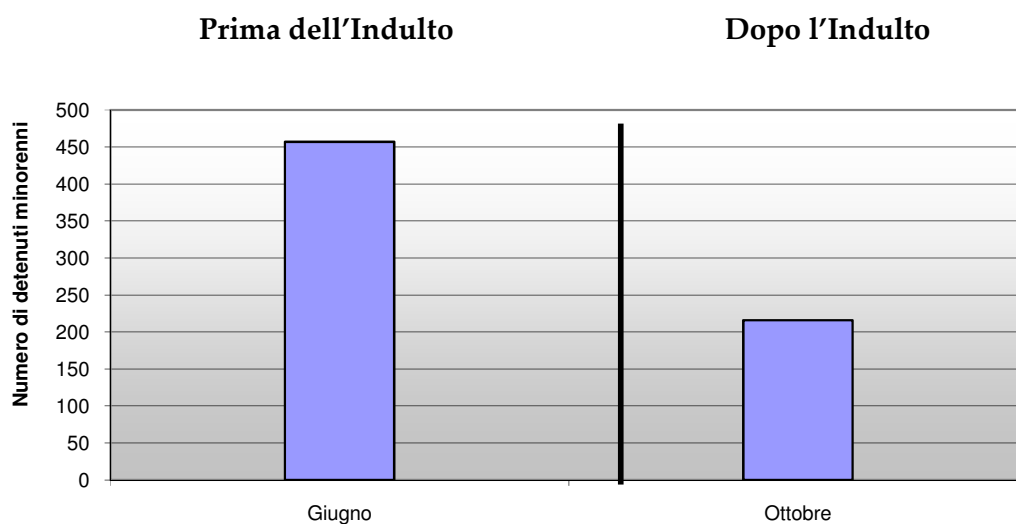
Delle 24.256 persone che hanno acquistato nuovamente la libertà grazie all'indulto alla data del 25 ottobre 2006, 9187 sono straniere.

Se prima dell'entrata in vigore del provvedimento gli stranieri ristretti in carcere erano 20.088, pari al 33% della popolazione detenuta totale, al settembre 2006 erano 12.369, pari al 32%.

In particolare, al settembre 2006 i detenuti africani risultavano diminuiti del 44% rispetto a quelli che si trovavano prima dell'adozione del provvedimento di indulto (5.421, contro i 9.711 di luglio), il 32,5% in meno di detenuti stranieri europei (5.415, contro gli 8.023 di luglio), il 40% in meno di detenuti sudafricani o nord americani (819, contro i 1365 di luglio) ed il 27% in meno di detenuti asiatici (690, contro i 950 di luglio).

Il numero relativamente basso di scarcerazioni riguardanti, invece, i detenuti stranieri europei (principalmente albanesi, rumeni ed ex jugoslavi) sembra dovuto ad un loro maggiore coinvolgimento in reati di media o alta gravità, quali per esempio, traffico di armi o di esseri umani.

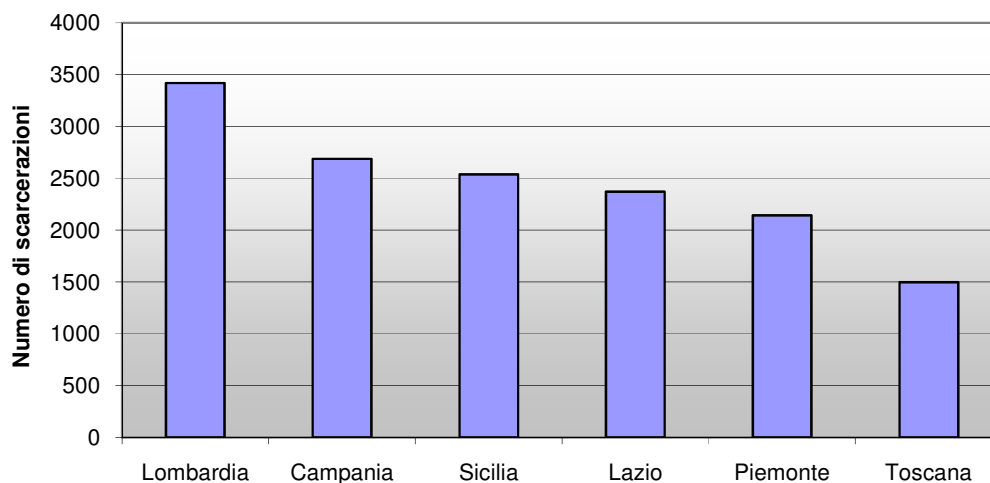
Grafico 20. Numero di persone minorenni ristrette negli istituti di pena in Italia, prima e dopo l'approvazione del provvedimento d'indulto.



Importanti sembrano essere stati gli effetti del provvedimento d'indulto anche sui detenuti minorenni.

Al 30 giugno 2006, nei 18 istituti penali per minorenni risultavano recluse circa 457 persone e, grazie alla legge 241/60, di queste, al 25 ottobre, ben 216 sono state liberate.

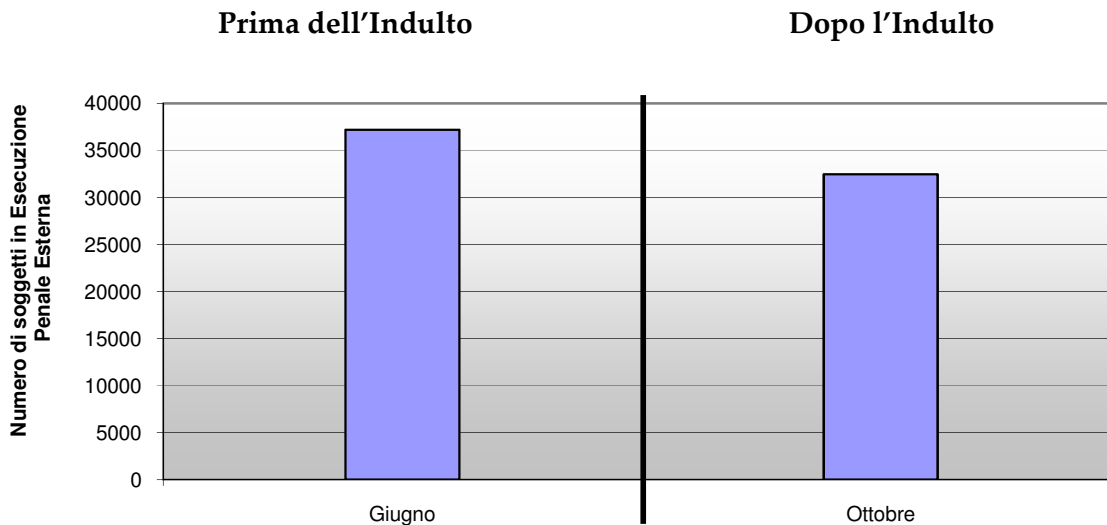
Grafico 21. Numero di scarcerazioni, dovute al provvedimento d'indulto, ripartite per regione.



Per quanto riguarda il numero di scarcerazioni suddivise per regioni, abbiamo al 1° posto la Regione Lombardia con 3.419 scarcerazioni per indulto al 25 ottobre.

Al 2° posto la Regione Campania con 2.689 scarcerazioni complessive, al 3° la Sicilia con 2.538 scarcerazioni, al 4° il Lazio con 2.372 scarcerazioni, al 5° il Piemonte con 2.142 scarcerazioni e all'ultimo posto la Regione Toscana con 1.499 scarcerazioni.

Grafico 22. Effetti dell'adozione del provvedimento d'indulto sull'esecuzione penale esterna.



Il provvedimento d'indulto ha prodotto effetti rilevanti anche sull'area dell'esecuzione penale esterna, e ciò in due modi diversi: da un lato, riducendo la pena a chi trovava in carcere al momento della sua approvazione, e quindi consentendogli l'accesso ad una misura alternativa alla detenzione o riducendo il tempo di attesa per la sua concessione; dall'altro, riducendo la pena a chi già si trovava in esecuzione penale esterna.

Al 30 giugno 2006, i soggetti in esecuzione penale esterna ammontavano a circa 37.175 persone, e di queste 24.883 si trovavano a beneficiare dell'affidamento in prova al servizio sociale, 2.637 in semilibertà e 9.655 in detenzione domiciliare.

Al 25 ottobre 2006 circa 4.708 persone hanno visto terminare la misura alternativa alla detenzione anticipatamente.

Anche se al momento, l'applicazione della legge sull'indulto sembra avere prodotto effetti certamente inferiori sui soggetti beneficiari di misure alternative alla detenzione, rispetto ai detenuti ristretti in carcere, è prevedibile che gli effetti di tale provvedimento sull'area dell'esecuzione penale esterna è certamente destinato ad aumentare considerevolmente.

4.10.1. *Indulto e Recidiva*

Quale è stata la recidiva o, più semplicemente, quanti di coloro che hanno usufruito del provvedimento di indulto, nei mesi successivi sono rientrati in carcere a seguito della commissione di un nuovo reato?

I dati aggiornati al 16 febbraio 2007 mostrano come, a partire dall'01 agosto 2006, sono uscite dal carcere a seguito del provvedimento di clemenza 25694 persone di cui la grande maggioranza nel mese di agosto.

Il numero di soggetti che hanno usufruito del provvedimento nei mesi successivi tende a diminuire progressivamente.

Di questi, al 16 febbraio 2007, ne sono rientrati in carcere esattamente 2855, pari all'11,11% dei soggetti che hanno usufruito del provvedimento.

Un dato certamente significativo ed importante è che il tasso di recidiva, relativo ai primi sei mesi, risulta essere più basso nei soggetti provenienti da misure alternative alla detenzione rispetto al carcere, rimesse in libertà a seguito dell'indulto.

Tabella 6. Percentuale di recidiva in relazione alle modalità di esecuzione della pena. Periodo 1 agosto – 16 febbraio 2007.

Modalità di esecuzione della pena	Beneficiari	Rientrati	Tasso di recidiva
Detenuti scarcerati	25694	2855	11,11%
Campione di soggetti in esecuzione penale esterna	5869	352	6%
Totale	31563	3207	10,16%

Questo dato sembra rappresentare una conferma importante a quanto già suggerito da numerose altre ricerche, ovvero la maggiore efficacia della

misura alternativa rispetto alla pena carceraria nel contenimento della recidiva.

Bisogna, inoltre, ricordare che le misure alternative alla detenzione, rispetto al carcere, interrompono gli effetti negativi prodotti dal sistema detentivo e consentendo percorsi e programmi di reinserimento attivo nel tessuto sociale e sotto la supervisione del servizio sociale dell'amministrazione penitenziaria, con la importante collaborazione delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative, no-profit), presenti sul territorio.

Anche il dato riguardante il tasso di recidiva, nei primi sei mesi, nei soggetti provenienti dal carcere, tuttavia, si attesta su percentuali piuttosto basse, e comunque molto inferiori rispetto a quella che è la recidiva ordinaria, stimata attorno al 68%.

Tabella 7. Reingressi in carcere dopo il beneficio del provvedimento di indulto. Periodo agosto 2006 – gennaio 2007.

Mese	Rientrati
Agosto	385
Settembre	499
Ottobre	585
Novembre	531
Dicembre	464
Gennaio 2007	511
Totale	2975

Dalla tabella si può osservare che fra il mese di agosto ed ottobre, in coincidenza con la parte più consistente di scarcerazioni determinate dall'adozione del provvedimento di indulto, si è assistito ad un sensibile aumento dei nuovi ingressi in carcere, salvo poi stabilizzarsi nel mese di novembre e scendere a dicembre, per aumentare nuovamente a gennaio.

Tabella 8. Rapporto fra soggetti rientrati sulla base delle modalità di esecuzione della sanzione.

Data	Rientrati in Carcere	Percentuale	Rientrati dalla Misura Alternativa	Percentuale
20 settembre 2006	595	95,2%	30	4,8%
26 ottobre 2006	1212	91,33%	115	8,67%
12 gennaio 2007	2274	89,39%	270	10,61%
16 febbraio 2007	2855	89,02%	352	10,98%

Da una attenta analisi dei dati riportati alla tabella si può osservare e concludere che i soggetti ex detenuti tendono a rientrare in carcere prevalentemente nel breve termine, mentre vi è una maggiore tendenza al rientro in Istituto nel medio-lungo termine da parte dei soggetti provenienti dall'esecuzione penale esterna.

Indultati e recidivi: caratteristiche socio-anagrafiche.

Il provvedimento d'indulto ha riguardato in larga parte (80,22%) soggetti d'età compresa fra i 25 ed i 44 anni.

Tabella 9. Beneficiari del provvedimento di indulto suddivisi per età. Periodo agosto 2006 – gennaio 2007.

Età	Percentuale
18-20	1,80%
21-24 anni	8,16%
25-29 anni	16,95%
30-34 anni	20,50%
35-39 anni	19,19%
40-44 anni	13,62%
45-49 anni	8,28%
50-59 anni	8,51%
60-69 anni	2,40%
Più di 70 anni	0,30%
Età non rilevata	0,09%
Totale	100

La recidiva è risultata più elevata nei soggetti più giovani.

La percentuale dei soggetti che hanno fatto nuovamente ingresso in carcere a sei mesi dall'approvazione del provvedimento di indulto, infatti, risulta essere molto alta nei ragazzi fra i 18 ed i 20 anni.

Il 19,96% compresi in tale fascia d'età ha fatto reingresso in carcere entro i primi sei mesi dell'approvazione del provvedimento d'indulto.

La percentuale risulta essere più alta della media generale anche nell'età compresa fra i 21 ed i 34 anni, salvo scendere progressivamente con l'aumento dell'età, posizionandosi al di sotto della media nazionale una volta raggiunti i quarant'anni.

Tabella 10. Rapporto fra numero di dimessi e dei rientrati in base all'età. Periodo agosto 2006 –gennaio 2007.

Età	Numero Dimessi	Numero Rientrati	Percentuale
18-20	461	92	19,96
21-24	2087	289	13,84
25-29	4334	595	13,72
30-34	5241	686	13,09
35-39	4906	590	12,03
40-44	3482	355	10,20
45-49	2166	191	8,82
50-59	2175	144	6,62
60-69	613	29	4,73
Più di 70 anni	77	2	2,60
Età non rilevata	23	2	8,70

Il dato relativo alla maggiore recidiva nei giovani ammessi all'indulto, rappresenta un fenomeno fortemente prevedibile, studiato e confermato da numerose ricerche, e che mette in luce il limite più serio dei provvedimenti clemenziali quali l'indulto, che non prevedono, generalmente, a favore del soggetto che ritorna in libertà un progetto individualizzato di sostegno e controllo finalizzato al reinserimento sociale.

E' lecito quindi ipotizzare che proprio i soggetti più giovani, maggiormente tendenti alla reiterazione dei reati, abbiano sofferto più degli altri della mancanza d'interventi specificamente indirizzati alla realizzazione e strutturazione di prospettive e progetti di risocializzazione e di reinserimento sociale una volta usciti dal carcere.

Altro dato interessante è che gli italiani hanno presentato una recidiva superiore (65,27%) rispetto al dato relativo agli stranieri (34,73%).

Dall'analisi della tabella seguente si deduce, infatti, che gli stranieri mantengono un tasso di recidiva inferiore alla media generale.

Tabella 11. Rapporto fra dimessi e rientrati in relazione alla nazionalità. Periodo agosto 2006-gennaio 2007.

Nazionalità	Numero di dimessi	Numero di rientrati	Percentuale di recidiva
Italiani	15.815	1.942	12,28%
Stranieri	9.750	1.033	10,59%

Altro aspetto interessante è rappresentato dal fatto che se si incrocia il dato relativo alla nazionalità con quello del sesso, si può osservare come vi sia una netta maggioranza di recidivi fra gli uomini ed una tendenza alla recidiva prossima allo zero da parte delle donne straniere.

Tabella 12. Percentuale di recidiva sulla base del genere e della nazionalità. Periodo agosto 2006- gennaio 2007.

Sesso/Nazionalità	Numero dimessi	Numero Rientrati	Percentuale Recidivi
Uomini Italiani	15.162	1.894	12,49%
Uomini Stranieri	9.130	1.017	11,14%
Donne Italiane	653	48	7,35%
Donne Straniere	620	16	2,58%

Per quanto riguarda la posizione giuridica delle persone che hanno usufruito dell'indulto, la maggioranza di essi (69,80%) sono condannati definitivi, a pena relativamente breve, oppure condannati che hanno scontato gran parte della loro pena.

Il restante 30,20% è composta da una piccola parte di soggetti in attesa del primo giudizio (1,83%), nonché di appellanti (5,91%) e di ricorrenti (2,93%).

Più importante risulta essere la percentuale di dimessi con più procedimenti a carico (19,60%).

*Tabella 13. Dimessi per posizione giuridica.
Periodo agosto 2006 – gennaio 2007.*

Posizione Giuridica	Percentuale
Definitivi	69,80%
In attesa di primo giudizio	1,83%
Appellanti	5,91%
Ricorrenti	2,93%
Misti con più procedimenti a carico	19,60%

La maggior parte dei soggetti che sono rientrati in carcere, dopo avere beneficiato dell'indulto, lo ha fatto a seguito d'arresto da parte delle forze dell'ordine (82,99%).

In molti casi si è trattato di persone in condizioni di grave ed evidente marginalità, con problemi d'integrazione e ben conosciuti dalle forze dell'ordine.

Questa è l'ennesima dimostrazione del fatto che rappresenta un grave errore rispondere e reagire a problemi di natura sociale con politiche unicamente penali.

Ma anche l'adozione di provvedimenti di natura esclusivamente clemenziale, quale l'indulto, non accompagnati e caratterizzati da programmi seri di sostegno e controllo, si dimostrano scarsamente efficaci

nella riduzione della recidiva e, in particolare, nei confronti dei soggetti più deboli e disagiati.

*Tabella 14. Modalità di rientro in carcere.
Periodo agosto 2006 – dicembre 2007*

Modalità di rientro	Percentuale
Arresto da parte della polizia	82,99%
Provvedimento dell'Autorità Giudiziaria	16,40%
Altro	0,61%

Un numero consistente di beneficiari del provvedimento (63,50%) aveva già subito una o più carcerazioni contro il (36,50%) che non presentava nessuna precedente carcerazione in precedenza.

Tabella 15. Beneficiari del provvedimento di indulto in relazione alle precedenti carcerazioni.

Periodo Agosto – Novembre 2006.

Precedenti carcerazioni	Percentuale
Nessuna	36,50%
Una	18,87%
Due	11,97%
Tre	8,31%
Quattro	6,37%
Cinque	4,71%
Da 6 a 10	10,71%
11 ed oltre	2,54%

Tabella 16. Reingressi in carcere rispetto alle precedenti carcerazioni.
Periodo agosto – novembre 2006.

Numero di carcerazioni	Percentuale
Nessuna	23,7%
Una	15,7%
Due	10,65%
Tre	9,2%
Quattro	8,4%
Cinque	6,45%
Da 6 a 10	18,15%
11 ed oltre	7,75%

Dall'analisi dei dati contenuti alle tabelle 24 e 25 si deduce quindi che l'adozione del provvedimento d'indulto a favore di soggetti con un numero maggiore di carcerazioni alle spalle, può determinare un incremento di reati e quindi un rischio crescente per la sicurezza della collettività.

Per tali soggetti, alla luce di quanto avviene in molti paesi anche europei, sembrano essere molto più idonee risposte e soluzioni diverse dall'indulto, quali misure alternative alla detenzione, con la supervisione (sostegno e controllo) da parte di assistenti sociali con l'ausilio di strumenti tecnologici quali il braccialetto elettronico (*electronic monitoring*). Quest'ultimo, così come mostrano molte delle ricerche condotte, soprattutto nel Regno Unito, risulta più efficace se affiancato ad interventi di *social work*.

*Tabella 17. Riepilogo recidiva rispetto alle precedenti carcerazioni.
Periodo agosto – novembre 2006.*

Precedenti Carcerazioni	Usciti	Rientrati	Percentuale
Nessuna	9084	474	5,22%
Una	4696	314	6,69%
Due	2980	213	7,15%
Tre	2069	184	8,89%
Quattro	1584	168	10,60%
Cinque	1172	129	11,01%
Da 6 a 10	2666	363	13,62%
11 ed oltre	633	155	24,49%

La percentuale dei reingressi aumenta progressivamente con il maggior numero di precedenti carcerazioni raggiungendo la cifra, certamente allarmante, di un reingresso ogni quattro usciti nel caso di soggetti plurirecidivi con più di 11 precedenti carcerazioni.

Tale dato, oltre a legittimare quanti non si sono trovati d'accordo con l'adozione dell'indulto, perché in grado di rappresentare un rischio per la sicurezza della collettività, fa emergere la incapacità del carcere di arrestare il percorso criminale dei soggetti detenuti e la urgenza di prevedere, invece, forme di esecuzione penale esterna e misure alternative alla detenzione per soggetti più recidivanti in grado di realizzare percorsi seri e credibili di recupero, riabilitazione e reinserimento sociale, senza mettere a rischio e compromettere la sicurezza della collettività.

La lettura dei dati relativi alle tipologie di reati commessi dai soggetti dimessi a seguito dell'indulto, sembrano confermare ulteriormente la necessità ed opportunità di prevedere nel prossimo futuro un maggiore sviluppo delle misure alternative alla detenzione in Italia, potenziando quelle già previste dal nostro ordinamento penitenziario, oltre a prevederne delle nuove maggiormente rispondenti alle necessità dei soggetti più difficili e recidivanti.

L'adozione di tali importanti riforme saranno, certamente, in grado di facilitare ulteriormente il reinserimento sociale dei condannati, diminuire

la recidiva anche nei soggetti più difficili, senza però mettere a rischio la sicurezza o compromettere ulteriormente la fiducia dei cittadini nei confronti della giustizia.

*Tabella 18. Tipologia di reato ascritte ai beneficiari del provvedimento.
Periodo agosto 2006 – gennaio 2007.*

Tipologia di reato	Percentuale
Contro il patrimonio	38,63%
Legge droga	14,50%
Contro la Persona	12,03%
Legge armi	8,17%
Fede Pubblica	5,69%
Pubblica Amministrazione	5,05%
Amministrazione della Giustizia	4,79%
Contravvenzioni	2,37%
Legge Stranieri	2,37%
Altri Reati	2,34%

Il tasso elevato di reati commessi contro il patrimonio può voler dire che chi ha commesso tali atti può essere stato spinto e motivato più da situazioni di marginalità estrema che non da un'attitudine delinquenziale dello stesso.

5. *Il sistema di esecuzione penale esterna ed il criminal justice social work in SCOZIA.*

5.1 *La Scozia in breve:*

Superficie: 78,782 kmq

Popolazione: 5.120.000 abitanti

Popoli: Celti, Anglo-Saxon

Lingua: Inglese, Scottish gaelico

Densità: 700 ab/kmq

Capitale: Edimburgo

Città più grande: Glasgow

Moneta: Scottish pound

Pil: 99,15 milioni di dollari

Pil pro capite: 18.000 dollari

Percentuale annuale di crescita: 3%

Inflazione: 3%

Principali settori produttivi: Bancario e finanziario, acciaio, trasporti, petrolio e gas, whiskey, turismo.

Partner economici: Unione Europea e U.S.A.

Membro U.E.: Si

Forma di stato: Monarchia Costituzionale

Capo dello Stato: Queen Elizabeth II

Primo Ministro: Tony Blair

Religioni maggiormente diffuse: Chiesa Presbiteriana di Scozia, altre Chiese Presbiteriane, Battisti, Presbiteriani, Anglicani, Cattolica.

Struttura dello Stato: Il Capo dello Stato è il Re o la Regina della Gran Bretagna, attualmente Elizabeth II di Windsor.

Il capo del governo è il Primo Ministro del Regno Unito.

L'attuale Primo Ministro è Tony Blair.

Il capo del governo scozzese è il primo ministro di Scozia.

La Scozia ha 73 membri eletti alla Camera dei Comuni a Londra.

Il potere legislativo della Scozia è esercitato dal parlamento di Edimburgo che si compone di 129 membri ed è attivo dal 1° aprile 1999.

Il parlamento legifera su molti settori quali la salute, l'istruzione, la giustizia, l'ordine pubblico, il decentramento e lo sviluppo economico.

Dal 1995 il governo locale è stato riorganizzato sulla base di 32 aree amministrative.

Attualmente il territorio della Scozia si suddivide in 29 autorità unitarie e tre autorità delle isole.

Tabella 1. Aree Amministrative (popolazione nel 2001)

TERRAFERMA	abitanti
<u>Città di Aberdeen</u>	212.125
<u>Aberdeenshire</u>	226.876
<u>Angus</u>	108.400
<u>Argyll e Bute</u>	91.306
<u>Ayrshire meridionale</u>	112.097
<u>Ayrshire orientale</u>	120.235
<u>Ayrshire settentrionale</u>	135.817
<u>Clackmannanshire</u>	48.077
<u>Dunbartonshire occidentale</u>	93.378
<u>Dunbartonshire orientale</u>	108.243
<u>Dumfries e Galloway</u>	147.765
<u>Città di Dundee</u>	145.663
<u>Città di Edimburgo</u>	448.624

<u>Falkirk</u>	145.191
<u>Fife</u>	349.429
<u>Città di Glasgow</u>	577.869
<u>Highland</u>	208.914
<u>Inverclyde</u>	84.203
<u>Lanarkshire meridionale</u>	307.100
<u>Lanarkshire settentrionale</u>	321.067
<u>Lothian occidentale</u>	158.714
<u>Lothian orientale</u>	90.038
<u>Midlothian</u>	80.941
<u>Moray</u>	86,940
<u>Perth e Kinross</u>	134.949
<u>Renfrewshire</u>	172.867
<u>Renfrewshire Orientale</u>	89.311
<u>Scottish Borders</u>	106.764
<u>Città di Stirling</u>	86.212
TOTALE	4.994.276
ISOLE	
<u>Ebridi esterne</u>	26.502
<u>Orcadi</u>	19.245
<u>Shetland</u>	21.988
TOTALE	67.735
TOTALE SCOZIA	5.062.011

L'ordinamento giudiziario in Scozia: La Scozia ha un ordinamento giuridico separato completamente dall'Inghilterra e dal Galles.

Il Diritto Scozzese trova origine ed ispirazione in diversi e molteplici corpi legislativi: diritto romano, diritto canonico, azioni dell'antico parlamento scozzese prima del 1707, le proclamazioni reali, le azioni del parlamento britannico, azioni del parlamento scozzese eletto di nuovo nel 1999, trattati e legislazione dell'Unione Europea.

5.2 Sviluppo storico del Criminal Justice Social Work Service in Scozia

Il sistema giudiziario scozzese risulta completamente autonomo rispetto al resto del Regno Unito (Inghilterra, Galles e Irlanda del Nord).

Questo è avvenuto a seguito della ri-costituzione del parlamento di Edimburgo avvenuto nel 1999.

Le origini della *probation* in Scozia si possono ritrovare negli sforzi riformatori e nell'opera caritatevole offerta da associazioni d'ispirazione cristiana, già dalla fine del 19° secolo.

La *Probation of Offenders Act 1907* ha previsto, per la prima volta, in Scozia, l'assunzione di *probation officers* regolarmente stipendiati.

Comunque, è solamente con la *Criminal Justice (Scotland) Act 1949* che in Scozia vengono istituiti i primi servizi di *probation* in ogni città o autorità locale

La legge del 1949 ha anche prodotto importanti innovazioni, tra le quali merita menzionare:

- introduzione dell'inchiesta sociale (*the system of social inquiry report*);
- previsto l'utilizzo della *probation*;
- espansione sul territorio della presenza dei *probation services*;

Fin dalle origini la *probation* in Scozia ha attribuito al *probation officer* un'importante e doppia funzione, ovvero, di assistenza nei confronti del condannato e di difesa della società.

A seguito della emanazione della Carta Bianca emanata dal governo nel 1966 *Social Work in the Community* ha avuto inizio in Scozia una profonda riorganizzazione del *social work* volto, in particolare, ad evitare lo spreco di risorse finanziarie e di personale.

Nel 1968, in tale ottica, tutte le funzioni inerenti lo svolgimento e cura delle misure di *probation* e la collaborazione con le *Courts*, vennero delegate, dal governo centrale alle autorità locali (*council*).

Da questo momento i *social workers* operativi presso i *Council* furono chiamati a svolgere anche funzioni di *criminal justice social work*.

Il governo di Edimburgo, fin da subito, ha curato tale passaggio e l'attuazione della riforma assicurando ai *social workers* una formazione universitaria specifica adeguata, con riferimento all'area disciplinare del *criminal justice social work* e della *community justice*, offerta da tutti gli atenei del paese; questo anche al fine di rispondere meglio a gravi problemi quali la crescente insicurezza ed il senso di insoddisfazione verso la giustizia, avvertito da parte dell'opinione pubblica, l'inasprimento della criminalità ed il conseguente aumento della popolazione detenuta.

Attualmente ogni corso di laurea in *social work* attivo nel paese e anche in Inghilterra, Galles e Irlanda, prevede l'insegnamento di una materia specifica il *criminal and community justice*, oltre ad una serie significativa di corsi di formazione, master e dottorati di ricerca che fanno esplicito riferimento a quest' area disciplinare.

Il *criminal justice social work* nonostante sia oggi, a tutti gli effetti, una competenza appartenente alle autorità locali (*council*), questi ricevono, al fine di svolgere al meglio tali attività, ingenti somme di danaro da parte del governo centrale di Edimburgo (circa il 100% dei costi effettivi del servizio).

5.3 *Scottish National Objectives and Standards.*

Nel 1991 sono stati definiti, per la prima volta, gli obiettivi e *standards* nazionali riferiti ai *criminal justice social work services* .

Essi sono destinati ad individuare gli obiettivi ed i target che i *criminal justice social workers* sono tenuti a rispettare nell'adempire al proprio lavoro.

Tali obiettivi, come del resto anche tutte le altre iniziative ad esse correlate, così come le garanzie che le autorità locali assicurano nell'assumersi ogni responsabilità in caso di problemi o eventuali danneggiamenti causati dal soggetto in esecuzione penale esterna, hanno avuto come risultato una crescita importante della fiducia nei confronti del *criminal justice social work service* ed un aumento del ricorso da parte delle *Courts* alla concessione di sanzioni di comunità (*community sanctions*).

Gli obiettivi del *Criminal Justice Social Work Service* possono essere sintetizzati nei seguenti punti:

- consentire una riduzione del ricorso alla custodia in carcere per coloro che sono sotto processo, con condanna definitiva e non hanno risorse finanziarie a disposizione per adempiere alle sanzioni pecuniarie;
- promuovere e migliorare la varietà e qualità delle sanzioni di comunità messe a disposizione delle *Courts* ed assicurare la loro gestione in modo tale da promuovere la fiducia da parte di quest'ultime, delle forze dell'ordine e dell'opinione pubblica;
- consentire la disponibilità di sanzioni di comunità, quando richieste dalle *Courts*, anche nei confronti di *offenders* persistenti e recidivi;
- dare priorità allo sviluppo di forme di sanzioni di comunità rivolte ai giovani-adulti *offenders*;
- promuovere progetti destinati ad incrementare il ricorso da parte delle *Courts* a sanzioni di comunità;
- provvedere a fornire servizi destinati ai detenuti, ai loro familiari;
- aiutare gli *offenders* nel modificare il proprio comportamento deviante, mediante il coinvolgimento dei loro familiari, amici ed altre risorse sociali presenti nella comunità;
- assistere le famiglie degli *offenders* se queste hanno sofferto a causa del comportamento deviante;
- promuovere e sviluppare servizi rivolti alle vittime del crimine;

- promuovere ed assicurare azioni destinate a ridurre e prevenire il crimine.

5.4. Base legislativa e finalità istituzionali del *criminal justice social work service*.

Il sistema giudiziario scozzese (*scottish criminal system*) trova il proprio fondamento, in parte, nella *common law*.

La struttura giuridica dei *social work service* inseriti nel *criminal justice system* sono ampiamente disciplinati dalla normativa di riferimento nazionale.

I crimini, quindi, sono considerati tecnicamente infrazioni alla *common law* e questo determina e caratterizza la normativa in materia.

Le più importanti e significative previsioni legislative in materia sono elencate di seguito:

- la *Social Work (Scotland) Act, 1968* – prevede, in particolare, che le autorità locali (*council*), provvedano ad offrire servizi di *probation* e *social work service* rivolti all'intera comunità.

Con questa importante legge le autorità locali hanno il dovere di promuovere il *welfare* di comunità ed individuale.

E' proprio all'interno di tale rete di servizi offerta e realizzata dalle autorità locali che il *criminal justice social worker* garantisce la supervisione (sostegno e controllo) degli *offenders (clients)* come parte e componente importante delle attività rivolte alla sicurezza (*welfare*) della comunità.

La legge del 1968 conferisce al governo di Edimburgo il potere di erogare ai *council* fino al 100% delle risorse finanziarie necessarie alla realizzazione dei *Criminal Justice Social Work Services*.

Inoltre, sia il governo centrale di Edimburgo che le autorità locali hanno l'obbligo di provvedere al coinvolgimento ed attivazione delle organizzazioni indipendenti e del volontariato nella erogazione di servizi rivolti alle vittime dei reati ed ai *clients*;

- la *Mental Health (Scotland) Act*, 1998, individua gli interventi e le responsabilità dei *social workers* nei confronti degli *offenders* che presentano patologie o disturbi mentali;
- la *Bail (Scotland) Act*, 1980, provvede alla strutturazione e realizzazione di *social work services* rivolti ad *offenders* liberi su cauzione;
- la *Prison and Criminal Proceedings (Scotland) Act*, 1993, provvede all'attivazione di interventi di assistenza ed accoglienza rivolti ad *offenders* liberi *on parole* o sottoposti ad altre forme di supervisione;
- la *Criminal Procedures (Scotland) Act*, 1995, rappresenta uno dei più importanti provvedimenti legislativi in materia di giustizia e *criminal justice social work*.

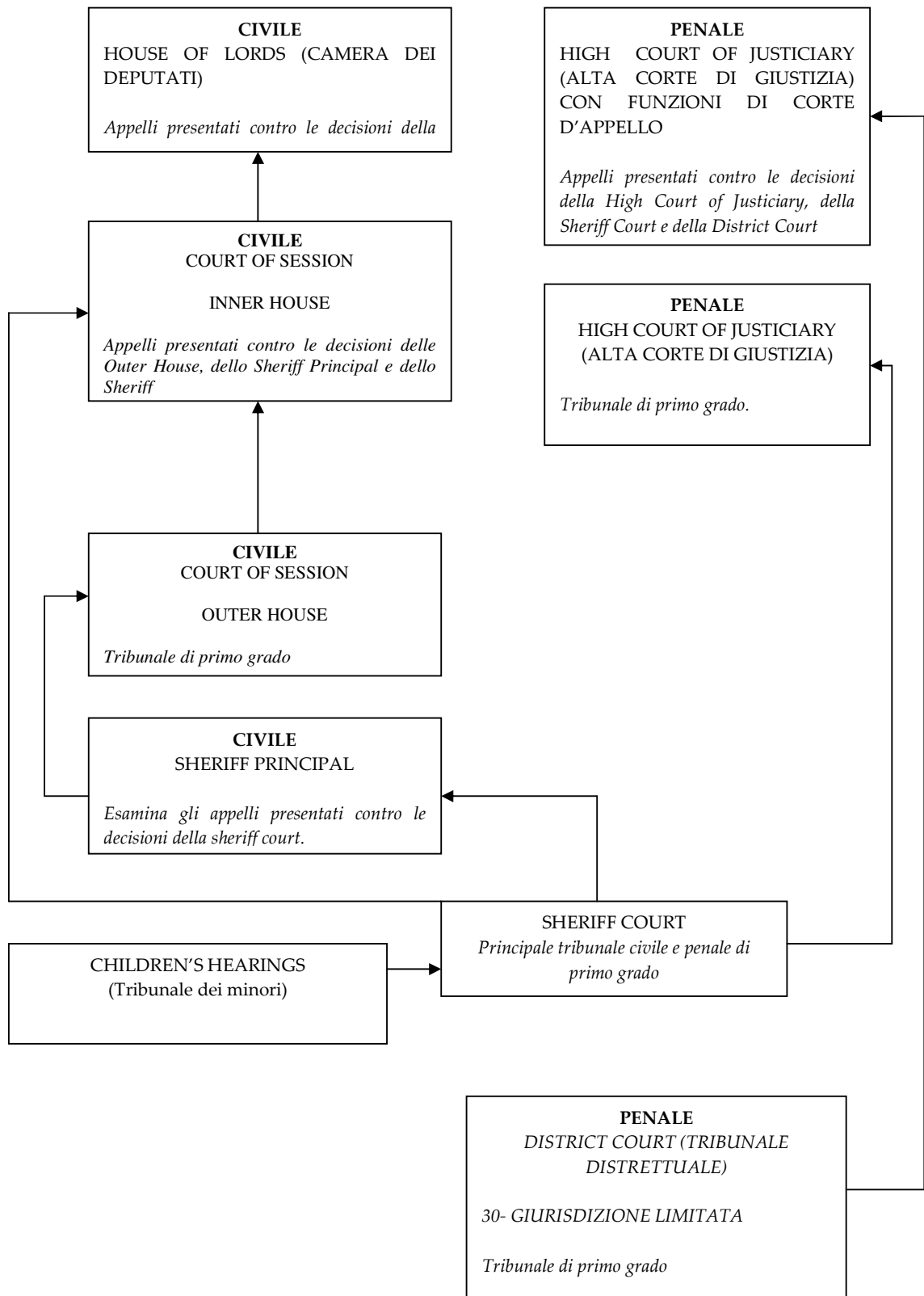
La legge del 1995 provvede, soprattutto, ad introdurre nell'ordinamento giuridico le sanzioni di comunità del *probation orders*, *community service orders*, *supervised attendance orders*, *supervised release orders*, *compensation orders* e la *supervision and treatment orders*, quest'ultima specificatamente indirizzata e rivolta agli *offenders* con disordini e disturbi di natura psichiatrica;

- la *Crime and Punishment (Scotland) Act*, 1997, la *Sex Offender Act*, 1997 e la *Crime and Disorder Act*, 1998, hanno apportato ulteriori emendamenti alla importante legislazione del 1995.

Con tale normativa, in particolare, vengono introdotte significative previsioni legislative che fanno esplicito riferimento all'*electronic tagging*, l'estensione delle sentenze di supervisione nei confronti dei *sex offenders* e di coloro che hanno commesso reati particolarmente violenti e di nuove importanti sanzioni di comunità quali la *drug treatment and testing orders*

and sex offender orders, con la previsione della supervisione (sostegno e controllo) condotta dal *criminal justice social worker*.

5.5. L'organizzazione della giustizia in Scozia.



CIVILE

Sheriff Court

La *Sheriff Court* si distingue per alcune caratteristiche principali: si tratta di un tribunale locale, presieduto da giudici professionisti (*Sheriffs*), con una competenza giurisdizionale sia in materia civile che penale; è un tribunale di primo grado.

Le origini di tale tribunale risalgono al XII secolo.

La Scozia è divisa in sei giurisdizioni facenti capo a sceriffi (*Sheriffdoms*) a loro volta suddivise in 49 tribunali distrettuali di sceriffi (*Sheriff Court Districts*).

Ciascuno *Sheriffdom* ha uno sceriffo principale.

Vi sono circa 132 sceriffi.

La *Sheriff Court* si occupa del complesso di controversie civili in Scozia, compreso il divorzio.

Di norma, il giudizio deve essere intentato nel foro del convenuto.

Gli appelli possono essere rivolti allo sceriffo principale o, più comunemente all'*Inner House* della *Court of Session*.

Sceriffo principale

Lo sceriffo principale è competente per gli appelli presentati contro le decisioni delle *Sheriff Courts* in alcuni ambiti del diritto civile, per esempio la concessione o il rifiuto di un *interdict*, la sospensione dell'azione (*sisting an action*), la limitazione dei mezzi di prova.

Si può ricorrere in appello contro le decisioni dello sceriffo principale dinanzi alla *Inner House* della *Court of Session*.

Court of Session

La *Court of Session* è il tribunale civile supremo in Scozia.

È stata istituita nel 1532 ed è un tribunale centrale con un'unica sede a Edimburgo.

Si divide in una camera esterna (*Outer House*) e in una camera interna (*Inner House*).

La *Outer House* della *Court of Session*

È un tribunale di primo grado presieduto da un *Lord Ordinary*.

Di norma, ha una competenza giurisdizionale per tutte le cause connesse con la Scozia tranne le eccezioni previste dalla legge.

Vi sono 19 *Lords Ordinary* che esaminano cause di primo grado relative ad una grande varietà di questioni civili, tra cui cause relative a delitti, a contratti e al controllo giurisdizionale.

Gli appelli contro le loro decisioni devono essere presentati alla *Inner House*.

La *Inner House* della *Court of Session*

La *Inner House* è fondamentalmente una Corte d'Appello; si divide in due divisioni, dotate di pari autorità e presiedute rispettivamente dal *Lord President* e dal *Lord Justice Clerk*.

Ciascuna divisione è formata da quattro giudici ma il quorum è di tre.

Le divisioni esaminano i ricorsi in appello presentati contro le decisioni dell'*Outer House*, della *Sheriff Court* e da altri *Tribunals* e altri organismi. Contro le decisioni della *Inner House* si può ricorrere dinanzi alla Camera dei *Lord*.

La Camera dei *Lord*

La Camera dei *Lord* non ha giurisdizione originaria per le cause scozzesi, bensì una giurisdizione d'appello di fatto e di diritto nel caso di sentenze finali della *Inner House* tranne che nei casi in cui l'appello è escluso dalla legge.

Se la causa è stata giudicata in primo grado da una *Sheriff Court*, l'appello è limitato alle questioni di diritto.

PENALE

***District Courts* (tribunali distrettuali)**

L'attuale sistema dei tribunali distrettuali è stato istituito nel 1975 con il *District Courts (Scotland) Act*.

Attualmente, in Scozia vi sono 30 tribunali distrettuali.

I tribunali distrettuali si occupano soltanto di reati penali minori.

La maggior parte dei reati che vengono giudicati in sede di tribunale distrettuale consistono in violazioni dell'ordine pubblico, aggressioni, atti di vandalismo, frodi nel settore dell'elettricità, eccesso di velocità e altre infrazioni del codice della strada.

Il tribunale distrettuale è formato da un giudice non professionista, il giudice di pace (*Justice of the Peace*), assistito da un ausiliario con formazione giuridica (*clerk*).

Contro le decisioni del tribunale distrettuale si può ricorrere in appello dinanzi alla *High Court of Justiciary*.

Sheriff Court

Si vedano le informazioni relative alla procedura civile.

La *Sheriff Court* è un tribunale di primo grado in materia penale.

Le *Sheriff Courts* si occupano di una grande gamma di reati (minori o gravi) commessi nella *Sheriffdom*, compresi tutti quelli che possono essere portati in sede di tribunale distrettuale e la maggior parte di quelli per i quali è competente la *High Court of Justiciary*.

Lo *Sheriff* può agire da solo (giudizio per direttissima) o insieme ad una giuria (procedura formale).

Per il ricorso in appello ci si può rivolgere alla *High Court of Justiciary*.

The High Court of Justiciary

La *High Court of Justiciary* è il tribunale penale supremo in Scozia ed è stato istituito nel 1672.

Il presidente del tribunale è il *Lord Justice General* che svolge anche le funzioni di *Lord President* della *Court of Session*.

Quando svolge le funzioni di tribunale di primo grado, la *High Court of Justiciary* va in trasferta.

Ha competenza giurisdizionale per tutta la Scozia e per tutti i reati tranne che nei casi in cui ciò non è previsto dalla legge; in pratica, si occupa di reati gravi come l'omicidio, l'omicidio colposo, la rapina a mano armata, il traffico di droga e i reati di sfruttamento sessuale dei bambini.

Le cause sono esaminate da un giudice e da una giuria composta da quindici persone.

Nell'esercizio delle sue funzioni di corte d'appello, la *High Court* svolge le proprie attività soltanto ad Edimburgo.

La Corte è formata da almeno tre giudici quando si esaminano gli appelli contro la condanna e da due quando si esaminano appelli contro la pena. Gli appelli sono esaminati dalla *High Court*, la *Sheriff Court* e la *District Court*.

Courts of Special Jurisdiction

I tribunali a giurisdizione speciale sono organi giurisdizionali al pari dei comuni tribunali civili e penali ma se ne differenziano in quanto hanno competenza giurisdizionale solo per alcuni tipi particolari di controversie. Esempi di tali tribunali sono la *Court of the Lord Lyon*, la *Court of Teinds*, la *Lands Valuation Appeal Court*, la *Court of Exchequer* e la *Scottish Land Court*.

Tribunals

Nel corso dell'ultimo secolo sono stati istituiti da diverse leggi molti organi, detti *Tribunals*, con la funzione di deliberare su questioni e controversie connesse a tali leggi.

Alcuni *Tribunals* sono comuni a tutto il Regno Unito, ma altri sono peculiari della Scozia.

Mentre i ricorsi contro le decisioni dei *Tribunals* dinanzi ai tribunali ordinari possono essere autorizzati o non autorizzati, a seconda dei casi, le persone lese possono sempre chiedere alla *Court of Session* il riesame di una decisione presa da un *tribunal*.

Children's Hearings (Tribunale dei minori).

L'organo è stato istituito dal *Social Work (Scotland) Act 1968*, sulla base delle raccomandazioni del comitato Kilbrandon.

La sua unica funzione consiste nel decidere, dopo aver consultato un esperto e aver discusso il problema con tutte le parti in causa, quali siano le misure migliori da prendere nei confronti dei bambini che hanno bisogno di assistenza, sia nei casi in cui questi hanno commesso un reato o ne sono stati vittime che in quelli in cui sono esposti ad altri tipi di pericolo.

Quando si riscontra la necessità di tale assistenza, il tribunale si impegna al fine di ottenere dalle parti una soluzione costruttiva, basata su una maggiore sensibilizzazione ai problemi del caso e alle loro responsabilità.

Il *Children's Hearing* è formato da tre giudici non professionisti (di cui almeno un uomo e una donna) scelti tra i membri del *Children's Panel* (commissione per l'infanzia) della regione interessata.

In caso di omicidio o stupro, per esempio, lo Stato ha il potere incontestabile di dar corso ad un'azione penale nei confronti dei bambini.

Contro le decisioni sostanziali sul modo migliore di agire nei confronti del minore e le decisioni di autorizzare l'arresto di un minore si può ricorrere in appello dinanzi allo sceriffo.

Contro le decisioni sostanziali di quest'ultimo, prese sulla base di una domanda o di un appello, si può ricorrere in appello su una questione di diritto dinanzi alla *Court of Session*.

Lo *Scottish Court Service* (ufficio dei servizi giudiziari scozzesi) è responsabile della gestione amministrativa della *High Court of Justiciary*, della *Court of Session* e delle *Sheriff Courts*.

La Magistratura

Nomine

Tranne i due giudici aventi il rango più elevato nella scala gerarchica, il *Lord President of the Court of Session* e il *Lord Justice Clerk*, tutti gli altri magistrati scozzesi sono nominati dalla Regina su raccomandazione del primo ministro scozzese.

A tal fine il primo ministro consulta un organismo indipendente, il *Judicial Appointments Board* per la Scozia istituito nel 2002, che ha il compito di procedere alla valutazione dei candidati alle funzioni di giudice, di *Sheriff Principal* e di *Sheriff* (compreso lo *Sheriff* a tempo parziale) e di fornire un elenco dei candidati ritenuti idonei alla nomina.

Prima di esprimere le sue raccomandazioni alla Regina, il primo ministro deve consultare il *Lord President*.

Il *Judicial Appointments Board* dispone di un proprio organico di segreteria ma, una volta espresse le proprie valutazioni in merito ai candidati, il procedimento prosegue negli uffici dello *Scottish Executive Justice Department* (ministero della Giustizia scozzese).

Il *Lord President* e il *Lord Justice Clerk* sono nominati dalla Regina su raccomandazione del primo ministro del Regno Unito, che non può raccomandare una persona diversa da quella proposta dal primo ministro scozzese.

Le funzioni del *part-time sheriff*

Le funzioni del *part-time Sheriff* sono state istituite nel 2000 ai sensi della legge scozzese del 2000 sulle cauzioni e sulle nomine giudiziarie, ecc. (*Bail*,

Judicial Appointments etc. Scotland Act) e hanno sostituito quelle del *temporary sheriff*.

I *Part-Time Sheriffs* sono nominati per cinque anni e possono essere nominati più volte, comunque entro il limite di 70 anni di età.

Possono essere rimossi dall'ufficio solo su ordine di un *Tribunal* (commissione di inchiesta) istituito per compiere indagini per presunta incapacità, negligenza o violazione degli obblighi di servizio.

Ai sensi della legge summenzionata, i *Part Time Sheriffs* in servizio non possono essere più di 60.

I *Part Time Sheriffs* hanno per lo più il compito di sostituire i *Permanent Sheriffs* assenti.

Alcuni *Part Time Sheriffs* sono *Permanent Sheriffs* in pensione, ma la maggior parte di essi sono *Advocates* o *Solicitors*.

Le funzioni dello *sheriff*

La *Sheriff Court* è un organo giudiziario locale con competenza in materia civile e penale.

Per poter essere nominati *Sheriff* bisogna aver svolto le funzioni di *advocate* o *solicitor* per almeno 10 anni.

I criteri di scelta sono fissati dal *Judicial Appointments Board for Scotland* e le raccomandazioni sono fatte in base ai meriti del candidato.

Taluni hanno già esercitato le funzioni di *Part-Time Sheriffs*, ma ciò non costituisce un requisito essenziale.

Dato l'elevato numero di competenze dello *Sheriff*, per poter svolgere tale funzione sono necessarie approfondite conoscenze di ogni settore del diritto e dei relativi aspetti probatori.

Per tutti gli *Sheriffs* nominati dopo il 1995 l'età pensionabile obbligatoria è 70 anni.

Le funzioni dello *Sheriff Principal*

Le funzioni dello *Sheriff Principal* sono uniche nell'ambito della struttura giudiziaria del Regno Unito.

Fondamentalmente la Scozia è divisa in sei circoscrizioni giudiziarie (*sheriffdoms*) ognuna delle quali è presieduta da uno *sheriff principal* a tempo pieno.

Lo *sheriff principal* esplica funzioni sia giudiziarie che amministrative le quali comprendono, ad esempio:

- le tradizionali attribuzioni giudiziarie, tra l'altro funzioni di giudice di appello in materia civile;
- funzioni giudiziarie e *quasi judicial* (funzioni non giudiziarie in senso stretto, ma che vanno esercitate applicando le regole di un procedimento giudiziario [n.d.t.]) disciplinate da varie leggi;
- funzioni di natura amministrativa connesse al funzionamento degli organi giurisdizionali della loro circoscrizione;
- funzioni cerimoniali nell'ambito della loro circoscrizione.

Le funzioni del *Senator of the College of Justice* in Scozia e dei *Lords Commissioners of Justiciary*

Le funzioni giudiziarie includono l'intero lavoro della *Court of Session* (in materia civile) e della *High Court of Justiciary* (in materia penale).

Ogni giudice assume il titolo di *Lord* o *Lady* seguito dal suo cognome o da un titolo territoriale.

Quando sono riuniti nella *Court of Session*, i giudici sono chiamati *Senators of the College of Justice*.

La *Court of Session* è diretta dal *Lord President*, seguito gerarchicamente dal *Lord Justice Clerk*.

Essa si divide in due camere, la *Outer House* e la *Inner House*.

La *Inner House* sostanzialmente è un giudice di appello, anche se ha una limitata competenza a conoscere determinati tipi di controversie in primo grado.

La promozione per la *Inner House* avviene in base al merito e su raccomandazione del *Lord President* e del *Lord Justice Clerk*.

Quando siedono nella *High Court of Justiciary* i giudici sono chiamati *Lords Commissioners of Justiciary*.

La *High Court of Justiciary* è presieduta dal *Lord Justice General* (che è la stessa persona del *Lord President*), seguito gerarchicamente dal *Lord Justice Clerk*.

Il pensionamento, obbligatorio, è fissato all'età di 70 anni.

Dopo 20 anni di servizio si matura il diritto ad una pensione di anzianità completa.

Ai giudici è richiesto il possesso di varie competenze e qualità, tra cui un'ottima conoscenza della legislazione e della giurisprudenza scozzese, una solida esperienza in materia processuale, familiarità con il funzionamento delle *Courts*, integrità, onestà, buon senso, senso del dovere e diligenza professionale.

Per la nomina dei giudici si applicano gli stessi criteri stabiliti dal *Judicial Appointments Board for Scotland*, come esposto in precedenza.

Indipendenza

L'indipendenza del giudice è un elemento essenziale del sistema giuridico scozzese.

Essa richiede che il giudice decida i casi secondo il proprio libero convincimento senza alcuna influenza esterna.

In particolare, gli interessi della giustizia esigono che i giudici nell'esercizio delle loro funzioni restino indipendenti e non siano soggetti alle direttive e al controllo del governo.

Retribuzione

Il *Senior Salaries Review Body* è un organo indipendente che fa raccomandazioni al governo sulle retribuzioni di determinate categorie di dipendenti, magistrati compresi.

Lo *Scottish Executive Justice Department* è responsabile del pagamento delle retribuzioni del personale giudiziario e degli impegni finanziari derivanti dagli obblighi previdenziali per il personale dell'amministrazione giudiziaria in Scozia.

È possibile conoscere il livello delle retribuzioni e delle pensioni.

Denunce contro la magistratura

Chiunque può denunciare il comportamento di un membro della magistratura.

Tutte le denunce saranno trattate dallo *Scottish Executive Justice Department* che risponderà per iscritto.

Tuttavia il *Department* non può esaminare le denunce contro le decisioni adottate dai giudici e dagli *Sheriffs* indipendenti dall'esecutivo.

Le denunce contro decisioni di un determinato procedimento giudiziario possono essere riformate solo da una giurisdizione superiore.

***Justices of the Peac* (Giudici di pace)**

Il giudice di pace non ha una formazione giuridica ed esercita le funzioni individualmente o in un collegio di tre membri assistito da un *legally qualified clerk* o da un *legal assessor* nella *District Court*.

La *District Court* occupa il livello più basso nella gerarchia degli organi giudiziari in Scozia e ha competenza solo in caso di reati minori come minacce all'ordine pubblico, atti di vandalismo, eccesso di velocità ecc. Glasgow è l'unico luogo in cui esiste una *Stipendiary Magistrate Court* nella

quale lo *stipendiary magistrate* è giudice monocratico ed è un giurista. In tale sede ha gli stessi poteri dello *sheriff* che decide senza giuria.

I giudici di pace sono nominati dai ministri previo parere del *JP Advisory Committees (JPACs)*, un organismo consultivo locale non previsto da fonte legislativa che svolge le proprie funzioni in una determinata giurisdizione determinata *Commission Area* (territorialmente corrispondente a una *local authority area*).

I candidati sono nominati *full* o *signing justices*.

I *full justices* possono effettuare qualsiasi atto avente natura giudiziaria, compresa la partecipazione al *bench* nella *district court* e firmare notifiche (*warrants*).

I *signing justices* possono effettuare solo un certo tipo di funzioni relative alla firma dei documenti come ad esempio autenticare la firma di documenti.

Per essere idonei all'esercizio delle funzioni di *Justices of the Peace* i candidati devono possedere determinati requisiti: carattere, integrità, capacità di comprensione; tali qualità devono essere riconosciute dalle persone con le quali essi vivono e lavorano.

Devono avere le qualità necessarie (intelligenza, buon senso e esperienza) per comprendere le persone citate a giudizio e i testimoni, per valutare le loro prove, per comprendere i loro problemi e per adottare le decisioni e le sentenze più opportune.

Personale dei tribunali

La *Scottish Court Service* è l'agenzia che ha principalmente il compito di fornire i servizi amministrativi, organizzativi e tecnici necessari alla magistratura per garantire il buon funzionamento delle *Courts* e di assicurare che alle parti sia offerto un servizio efficace e cortese.

È un'agenzia dello *Scottish Executive Justice Department* (ministero della Giustizia) e il suo personale è composto da funzionari civili, non necessariamente giuristi.

Il Principal Clerk of Session and Justiciary

Il *Principal Clerk of Session and Justiciary* è responsabile dell'amministrazione, organizzazione e coordinamento del lavoro della *Court of Session*, della *High Court of Justiciary* e della *Court of Criminal Appeal*.

Dirige lo *Scottish Court Service* (il servizio giudiziario scozzese) nell'ambito delle *Supreme Courts* ed ha una responsabilità generale per il personale delle *Supreme Courts* compreso l'*Accountant of Court's Office* e l'*Office of the Public Guardian*.

Deputy Principal Clerk of Justiciary

Il *Deputy Principal Clerk of Justiciary* (segretario principale aggiunto di giustizia) dipende dal *Principal Clerk of Session and Justiciary*.

È responsabile dell'amministrazione del *Justiciary Office* e della programmazione dei lavori (di concerto con il *Crown Office*) della *High Court*.

Deputy Principal Clerk of Session

Il *Deputy Principal Clerk of Session* dipende anch'egli dal *Principal Clerk of Session and Justiciary*.

È responsabile dell'amministrazione delle cause civili nelle *Supreme Courts*.

In qualità di *Keeper of the Rolls* è responsabile anche della programmazione e dell'assegnazione della cause ai giudici delle *Supreme Courts*.

Clerks of Court – Supreme Courts

Sia la prima che la seconda sezione dispongono di un proprio *Depute Clerk of Session*; lo stesso vale per ogni giudice della *Outer House*.

I *Depute Clerks* svolgono le mansioni del funzionario giudiziario e provvedono agli adempimenti in materia civile o penale, a seconda della materia attribuita al giudice.

Nella *criminal court* il *clerk* è chiamato *Depute Clerk of Justiciary*.

Il *clerk* di una *criminal court* è tenuto a seguire il giudice quando la *court* tiene sessioni in differenti luoghi della Scozia a motivo del suo carattere itinerante.

Sheriff Clerks

All'amministrazione delle *Sheriff Courts* provvedono lo *Sheriff Clerk* locale e il suo personale.

Lo *Sheriff Clerk* è responsabile di tutti gli adempimenti amministrativi relativi ai processi civili e penali e delle questioni relative ai testamenti e alla scelta degli esecutori testamentari dell'eredità di una persona deceduta.

I *Clerks of Court* provvedono affinché i giudici dispongano dei documenti idonei per la trattazione della causa e apportano loro l'eventuale assistenza amministrativa richiesta.

Possono anche essere convocati dallo *Sheriff* e dagli altri utenti delle *Courts* per dare il loro parere sulle procedure.

Il *clerk* verbalizza quanto accade nelle *Courts*, prepara le ordinanze necessarie e assicura che siano spedite alle parti interessate.

Il personale delle *Courts* può consigliare le parti sulle procedure, ma non può fornire consulenza legale né consigliare le parti sulla migliore azione da esperire.

Gli *Sheriff Clerks* sono anche incaricati della riscossione delle ammende penali e degli indennizzi, nonché della citazione e della gestione dei

membri della giuria nel caso di reati penali gravi nelle *Sheriff* e nelle *High Courts*.

Servizi amministrativi del *Crown Office* e del Servizio del *Procurator Fiscal*

Il *Crown Office* e il *Procurator Fiscal Service* costituiscono il servizio indipendente del pubblico ministero e sono competenti anche per le indagini in caso di morte in Scozia.

È un ministero del governo scozzese, diretto dal *Lord Advocate* assistito dal *Solicitor General for Scotland*; questi ultimi sono chiamati *Scottish Law Officers* e sono membri dell'esecutivo scozzese. Sia il *Lord Advocate* che il *Solicitor General* sono nominati dalla Regina su raccomandazione del primo ministro.

La raccomandazione del primo ministro deve essere confermata dal Parlamento scozzese.

L'indipendenza del *Lord Advocate* è sancita nell'articolo 48 dello *Scotland Act* del 1998.

Crown Counsel

Il *Lord Advocate* e il *Solicitor General* sono assistiti dagli *Advocates Deputes* e insieme formano il *Crown Counsel*.

Gli *Advocates Deputes* generalmente sono membri esperti della *Faculty of Advocates*, nominati per circa tre anni.

Gli *Advocate Deputes* — che sono liberi di esercitare privatamente l'attività forense in materia civile — adottano le loro decisioni principalmente nei procedimenti che portano alla formulazione dell'imputazione (*indictment*) e nelle indagini su incidenti mortali, svolgono funzione requirente nei procedimenti dinanzi la *High Court*, rappresentano la Corona nell'*Appeal Court* e forniscono consulenza al *Procurators Fiscal* su questioni complesse o delicate.

Crown Agent

Il *Crown Agent* è il direttore “permanente” del ministero.

Si tratta di un procuratore esperto nominato dal *Procurator Fiscal Service*.

Ha funzioni di *solicitor* nei confronti del *Lord Advocate* ed è suo consulente per questioni politiche e operative.

Il *Crown Agent* è responsabile della direzione e della gestione del ministero.

Il *Deputy Crown Agent* occupa il secondo posto nella scala gerarchica del *Crown Office*.

È membro esperto del personale giuridico permanente del servizio di *prosecution* (pubblico ministero).

Servizio del *Procurator Fiscal*

Il servizio del *Procurator Fiscal* è formato principalmente da *solicitors* e da qualche avvocato impiegati a tempo pieno in qualità di funzionari e che esercitano le loro funzioni nelle diverse *Sheriff Courts* di tutto il territorio scozzese.

Hanno il compito di indagare e di istruire procedimenti penali per reati compiuti all'interno del loro distretto e di presentare il caso dinanzi al tribunale.

Sono altresì incaricati dei procedimenti dinanzi alle *District Courts*.

Il *procurator fiscal* è un organo indipendente che persegue l'interesse pubblico e non agisce per conto dello *sheriff*.

In ogni circoscrizione giudiziaria (*sheriffdom*) esiste un *procurator fiscal* regionale che esercita il controllo su tutti gli altri *procurators fiscal* della circoscrizione.

I reati più gravi sono trasmessi al *Crown Office* per ricevere le istruzioni e i necessari ragguagli del *Crown Counsel*.

La sede del ministero è il *Crown Office* di Edimburgo.

Messengers-at-Arms e Sheriff Officers

Le funzioni di *Messengers-at-Arms* e di *Sheriff Officers* risalgono a centinaia di anni addietro.

Un *Messenger-at-Arms* è un agente della *Court of Session*.

Può spostarsi ovunque nel territorio scozzese e notificare documenti e decreti della *Court of Session*.

Lo *Sheriff Officer* è un agente della *Sheriff court*.

Ha competenza solo nell'area geografica assegnatagli.

I *Messengers-at-Arms* e gli *Sheriff Officers* prestano la loro attività in società commerciali private e i loro onorari sono regolamentati da disposizioni governative.

La *Society of Messengers-at-Arms* e degli *Sheriff Officers* rappresenta gli interessi degli agenti (*officers*) scozzesi e costituisce un canale di comunicazione tra gli *officers of court*, le professioni legali ecc. Tutti i membri della *Society* devono rispettare la propria *Constitution* e il codice deontologico.

La *Society* offre anche corsi di formazione per i suoi membri.

Avvocati (Advocates)

Un avvocato (talvolta chiamato *counsel*) è un giurista indipendente che è stato ammesso alla *Faculty of Advocates* [un ordine forense n.d.t.] e quindi può patrocinare in qualità di avvocato dinanzi alle corti scozzesi. La *Faculty of Advocates* esiste almeno dal 1532.

L'ammissione è elettiva e soggetta alla presentazione di una domanda alla *court* e al pagamento dei relativi diritti.

Gli esaminatori della *Faculty of Advocates* devono valutare che le competenze del candidato siano soddisfacenti sia dal punto di vista della cultura generale che dal punto di vista giuridico.

La *Faculty of Advocates* è una struttura democratica diretta dal decano, eletto da tutti i membri e assistito da 4 altre persone: il vice decano, il tesoriere, il *Clerk* e il conservatore della biblioteca degli avvocati (*Keeper of the Advocates Library*), tutti eletti dai membri in servizio.

I titolari di questi posti (*office-bearers*) continuano ad esercitare la professione di avvocato e non ricevono una retribuzione.

Gli *office-bearers* sono coadiuvati da un consiglio di facoltà nominato su base elettiva e da vari comitati.

La *Faculty of Advocates* è un 'organo che si autoregola e che controlla le ammissioni e gli aspetti disciplinari.

I reclami contro gli avvocati devono essere fatti per iscritto e trasmessi al decano della *Faculty*.

Se non è soddisfatto del modo in cui il reclamo è stato trattato l'istante deve comunicarlo per iscritto allo *Scottish Legal Services Ombudsman* entro sei mesi dal ricevimento della decisione della *Faculty*.

Un avvocato può essere istruito da un *solicitor* o da un membro di un altro organismo professionale riconosciuto a tal fine.

Gli avvocati offrono un servizio specializzato e indipendente. In particolare:

Gli avvocati si specializzano nella preparazione e nella presentazione delle cause dinanzi a qualsiasi *court* scozzese, compresi gli organi giurisdizionali superiori (*the High Court of Justiciary, the Court of Criminal Appeal e the Court of Session*), i *Judicial Committees* della *House of Lords*, il *Privy Council*, la Corte europea dei diritti dell'uomo e la Corte di giustizia delle Comunità europee.

Possono patrocinare dinanzi a un gran numero di giurisdizioni speciali (*tribunals*) e intervenire in vari procedimenti e indagini giudiziali.

Offrono anche consulenza legale su un'ampia gamma di questioni giuridiche di carattere sia generale che specialistico (spesso nominate *counsel's opinion*).

Un avvocato può fornire consulenza verbale in udienza in tutta la Scozia. Dal punto di vista amministrativo, i *counsels* si dividono in due gruppi o *stables*, ognuno dei quali dispone di un *advocates' clerk* e di almeno un *deputy*.

Il *clerk* assiste il *counsel* garantendo il regolare funzionamento dei suoi uffici, fissa il calendario delle udienze e degli appuntamenti e tratta con i *solicitors* in nome del *counsel*.

Gli onorari dei *counsels* sono trattabili e possono essere discussi con il *clerk*.

Solicitors

I *solicitors* possono fornire pareri su ogni questione giuridica nella misura in cui dispongono di sufficienti conoscenze giuridiche in materia.

Questa prescrizione è contenuta nel loro Codice deontologico.

I *solicitors* trattano tutti i tipi di questioni giuridiche compresi i contenziosi, gli atti di trasferimento di proprietà e i *trust work*.

Possono patrocinare dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo, alle *sheriff* e *district courts* e in tutti i *tribunals*, commissioni e altri collegi, salva disposizione contraria di legge. Molti *solicitors* esercitano la libera professione individualmente o in società di professionisti, altri lavorano presso grandi imprese o autorità pubbliche o locali.

L'ammissione al ruolo di *solicitor* conservata dal *registrar of solicitors* [conservatore dell'albo] è fatta su domanda, una volta conseguito un diploma universitario in giurisprudenza o, in alternativa, dopo aver superato un esame di abilitazione alla professione e aver ottenuto un diploma in *Legal Practice* presso un'università scozzese e svolto un tirocinio pratico nello studio di un *solicitor* in attività.

Un *solicitor* in attività deve farsi rilasciare annualmente un certificato di servizio.

L'ordine professionale cui devono essere iscritti tutti i *solicitors* in attività è la *Law Society of Scotland*, fondata nel 1949.

La professione è disciplinata da una legge del 1980 (*the Solicitor Scotland Act*).

La *Society* si occupa degli interessi dei *solicitors* in Scozia e degli interessi del pubblico connessi alla professione, oltre che di questioni relative all'ammissione, alla formazione e all'insegnamento professionale, alla fissazione di standard e alla disciplina della professione.

L'attività del *solicitor* è regolata dai principi generali della rappresentanza (*law of agency*).

L'ufficio delle relazioni con i clienti della *Law Society* tratta i reclami relativi alla colpa professionale e alla prestazione di servizi professionali inadeguati.

La legge può convenire in giudizio *solicitors* dinanzi alla commissione disciplinare indipendente dei *solicitors* scozzesi (*independent Scottish Solicitors' Discipline Tribunal*).

Se il cliente non è soddisfatto della trattazione del reclamo può rivolgersi al mediatore dei servizi giuridici scozzesi (*Scottish Legal Services Ombudsman*).

Solicitor Advocates

I *solicitor-advocates* sono *solicitors* esperti che hanno seguito una formazione specifica per il patrocinio in udienza.

Dal 1990 hanno il diritto di patrocinare al pari degli avvocati dinanzi alla High Court of Justiciary e alla Court of Session .

Sono membri della *Law Society of Scotland*, che ne disciplina le funzioni.

Notai

La professione di notaio è molto antica.

Di norma i candidati, prima di diventare notai, devono avere l'abilitazione alle funzioni di *solicitor*.

L'accesso alle funzioni di notaio avviene sulla base di una domanda presentata alla prima divisione della *Court of Session* o su domanda di accesso alle funzioni di *solicitor* e di notaio (*notary public*).

I professionisti indipendenti nel settore degli atti di trasferimento della proprietà (*conveyancing practitioner*) possono esercitare le funzioni di notaio a condizione che l'esercizio di una di tali funzioni sia connessa con altri servizi relativi al trasferimento della proprietà (*conveyancing*) forniti dallo stesso professionista.

Rappresentanza legale

Qualunque persona maggiorenne con il pieno possesso delle facoltà mentali che sia parte processuale in un processo dinanzi a una *court* o a un *tribunal* può comparire e esporre le proprie ragioni.

Un individuo non può comparire o parlare per conto del coniuge o di un genitore, del suo datore di lavoro o della società della quale è socio, salvo il caso in cui sia qualificato dal punto di vista legale.

In tutti i casi summenzionati, la parte interessata deve essere rappresentata in giudizio.

5.5.2. L'organizzazione del Criminal Justice Social Work Service.

In Scozia gli Uffici di *probation* sono di competenza delle autorità locali (*council*), che provvedono alla loro gestione nell'ambito dell'insieme dei servizi sociali offerti alla comunità.

Dal giugno 1999, il primo ministro del governo scozzese ha la responsabilità di definire gli obiettivi nazionali, le priorità, i target e gli *standards* dei *criminal justice social work offices* e riferisce, annualmente, al parlamento circa l'impiego effettivo delle risorse finanziarie stanziare dal governo centrale alle autorità locali (*council*).

In Scozia ci sono complessivamente 32 autorità locali (*council*) ed ognuna ha la propria organizzazione sia dei *criminal justice social work offices* che del complesso dei servizi sociali.

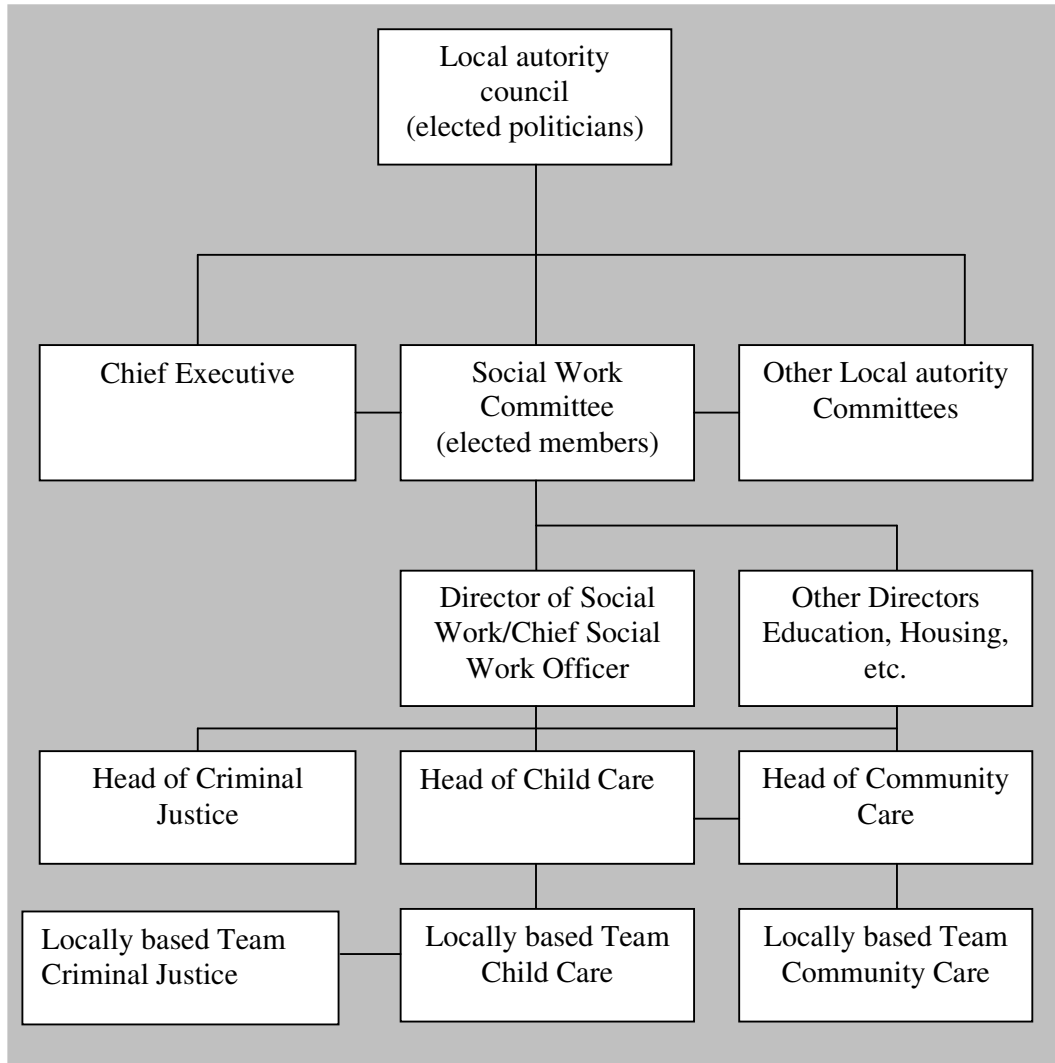
Tutte le autorità locali (*council*), indipendentemente dal numero degli abitanti o dalle dimensioni, sono tenute, così come previsto esplicitamente dalla legislazione nazionale, a nominare un *chief justice social worker officer* (*c.j.s.w.o.*).

In alcune autorità locali (*council*), il *chief justice social worker officer* è anche direttore del *local social work service*.

La maggior parte delle autorità locali (*council*), comunque, data la complessità del settore da amministrare, presenta un unico dirigente del *criminal justice social work office*.

Il seguente organigramma rappresenta, in forma sintetica, un possibile modello organizzativo di uno dei *c.j.s.w.o.* inserito in una delle autorità locali presenti sul territorio nazionale della Scozia:

ORGANIGRAMMA DEL CRIMINAL JUSTICE SOCIAL WORK SERVICE



5.5.2.1. Il Personale operativo presso i *criminal justice social work offices*

Il lavoro di supervisione (sostegno e controllo) degli *offenders* viene svolto dai *criminal justice social workers*, dipendenti delle autorità locali.

Anche i dirigenti ed il personale amministrativo di supporto, risultano dipendenti delle autorità pubbliche locali (*councils*).

I *criminal justice social workers* vengono ripartiti ed assegnati, per motivi organizzativi, a distinte aree geografiche che suddividono il territorio di competenza dell'autorità locale (*council*).

In ciascuna area geografica viene nominato un responsabile che dirige il lavoro dei *criminal justice social workers*.

Molto del personale di supporto, non ha la qualifica di *Social Worker*, ma quella di tecnico amministrativo o di *social care*.

Ogni autorità locale recluta il personale da inserire nei propri servizi, così come seleziona le organizzazioni del volontariato e della cooperazione sociale da coinvolgere nella produzione ed offerta di servizi sociali.

Il carico di lavoro dei *criminal justice social workers* varia molto asseconda se si trova occupato presso un ufficio collocato in un'area metropolitana o rurale.

Generalmente gli operatori presentano un carico di lavoro di circa 35-40 casi ciascuno ed effettuano in media 5-10 inchieste da inviare alle *Courts*.

I *criminal justice social workers* devono essere in possesso del titolo universitario in *social work*, quindi con una iniziale formazione piuttosto ampia (destinata a formare operatori da impiegare nei diversi servizi sociali) ma, successivamente alla loro assunzione, sono le autorità locali e le università che provvedono alla loro formazione e aggiornamento.

Bisogna anche ricordare, che tutte le università scozzesi, nei corsi di laurea in *social work*, prevedano l'insegnamento obbligatorio del *criminal and community justice*, oltre ad una ricchissima ed ampia offerta di master e specializzazioni in tale ambito disciplinare.

Il lavoro dei *criminal justice social workers* e lo sviluppo degli obiettivi nazionali e degli *standards* dei *criminal justice social work offices* sono soggetti a verifica periodica da parte del *management* delle autorità locali (*councils*) e del *National Social Work Services Inspectorate Team*.

Rapporti regolari riguardanti il *Criminal Justice Social Work Service* vengono inviati all'esecutivo scozzese.

Molto sviluppata risulta la collaborazione da parte dei *criminal justice social work offices* con le organizzazioni del volontariato, che possono avere dimensioni locali o nazionali.

I volontari, spesso, non vengono retribuiti per i loro servizi prestati, escluso forme di rimborso spese e non hanno alcuna responsabilità nella supervisione (sostegno e controllo) degli *offenders*.

L'azione dei volontari si rivolge, esclusivamente, al sostegno dei *clients* e delle vittime dei reati. (Bill Whyte, 2000).

5.6. *Social Work and Community Justice.*

I servizi più importanti erogati dal *Criminal Justice Social Work Service* dei *councils* sono:

- svolgimento di inchieste sociali per conto delle *courts*;
- svolgimento di inchieste sociali per conto dei *procurators fiscal* e la *children's hearings*; assistenza e controllo nei confronti dei *clients*, compresa riparazione del danno e mediazione penale;
- svolgimento di attività di supervisione nei confronti di soggetti sottoposti a *bail* (cauzione), *fine* (multa) e *supervised attendance orders*, *probation orders – standard orders*, *orders with conditions*, *intensive probation programmes (i.p.p.)*;

- svolgimento di attività di *community service* (lavoro non retribuito) da parte dei soggetti ammessi a beneficiare di una sanzione di comunità;
- *prison throughcare including parole, non parole, short sentence and extended sentence licenses; supervised release orders and voluntary assistance;*
- *social work* in carcere fornito dallo *scottish prison service (s.p.s)* mediante i *social work services* delle autorità locali (*council*);
- offerta di servizi residenziali rivolti ad *offenders*;
- *drug treatment and testing orders*;
- *restriction of liberty orders, curfew orders e electronic tagging.*

Altri servizi, così come stabilito dalla legge del 1968, vengono offerti dalle autorità locali (*council*).

In Scozia abbiamo due metodi seguiti nel procedimento di accusa, conosciuti anche con il termine *Solemn* e *Summary* e tre livelli delle *criminal courts*.

La Corte Suprema tratta unicamente i casi più seri mediante procedura *solemn*.

La *Sheriff Court* può sentire e trattare i casi utilizzando entrambi i metodi *Solemn* e *Summary*.

Al massimo possono essere irrogati tre anni di custodia facendo ricorso alla *Solemn Procedure*.

La *District Court* sente e tratta i casi solamente facendo ricorso alla *Summary Procedure* e può irrogare non più di sessanta giorni di detenzione.

Dal 19° secolo l'intero sistema di accusa scozzese è stato mantenuto sotto il controllo delle autorità centrali.

La *Lord Advocate* è responsabile dell'intero sistema di accusa ed i suoi funzionari vengono chiamati *procurators fiscal*.

I *procurators fiscal* vengono informati del reato dalle forze di polizia.

5.6.1. *Le sanzioni di comunità in Scozia e ruolo del criminal justice social worker.*

Non tutti gli *offenders* giudicati come colpevoli da una *Court* scozzese eseguono la loro pena in carcere.

In questo paese, infatti, mentre gli *offenders* più pericolosi, che commettono i reati più seri e che rappresentano un rischio effettivo, concreto per la sicurezza della collettività, vengono sempre ristretti in carcere, coloro che, invece, non producono allarme sociale, spesso vengono sottoposti ad una sanzione di comunità (*community sanctions*).

E' convinzione delle autorità scozzesi che i criminali debbano essere sempre perseguiti e puniti, ma anche che molti di questi, la maggior parte, possano ricevere una giusta sanzione anche rimanendo nella comunità.

L'elemento punitivo rimane una componente essenziale anche nelle sanzioni di comunità, combinandolo, in molti casi, con lo svolgimento, da parte dell'*offender*, di attività di volontariato o attività lavorativa non retribuita, focalizzando con forza l'attenzione nei confronti delle cause effettive del comportamento deviante ed al contenimento della recidiva (*re-offending*).

Di seguito vengono elencate le principali sanzioni di comunità, o alternative alla detenzione e il ruolo assunto dal *Criminal Justice Social Work Service* nella gestione delle stesse, attualmente in vigore in Scozia:

5.6.1.1. *Probation Order (art. 228 of Criminal Procedure (Scotland) Act, 1995).*

Una sanzione di *probation order* può essere disposta nei confronti di alcune persone che, comunque, devono sempre avere raggiunto l'età per la quale è prevista l'imputabilità, ovvero i 16 anni.

In casi veramente molto eccezionali anche i minori di 16 anni possono venire giudicati da una *Courts* per gli adulti ed essere disposta l'applicazione di una sanzione quale la *probation*.

Nella pratica sono molto poche le persone di età inferiore ai 16 anni nei confronti delle quali viene applicato, generalmente, un *probation order*.

Tale sanzione può essere disposta in riferimento ad alcuni reati per i quali la sanzione penale non è esplicitamente prevista dalla legge.

L'assassinio, per esempio, prevede una sanzione specifica, così come nel caso di alcuni reati legati al traffico stradale: comunque, sono pochi i reati in Scozia che prevedono sempre una data sanzione.

La legge non fa menzione ad alcuna condanna come preclusiva all'eventuale applicazione di una sanzione di *probation*.

La *Court* ha quindi la possibilità di valutare una serie ampia di circostanze al fine di valutare l'opportunità di applicare una *probation*, quali, per esempio, la natura dell'offesa ed il carattere dell'*offender*.

La legge, comunque, ai fini dell'applicazione della *probation order* prevede che la condanna non debba mai essere inferiore ai sei mesi e non superiore ai 3 anni.

La legge, in particolare, menziona tre tipi distinti di *orders*: *standard probation*, *probation with condition* e *intensive probation*.

La *probation* è una condanna che avviene solo dopo aver accertato la colpevolezza dell'*offender*, ma non costituisce una sentenza; viene disposta al posto della sentenza e costringe l'*offender* ad esprimere la volontà ad accettare quanto richiesto dalla *Court*.

Nel caso la *probation* dovesse terminare con un esito positivo, ovvero con il rispetto da parte dell'*offender* di tutte le prescrizioni e condizioni poste alla base della sanzione, allora la sentenza che fa riferimento al reato commesso non verrà più emessa dalla *Court*.

Generalmente viene chiesto all'*offender* di mantenere una buona condotta, o di non allontanarsi dal luogo di residenza e di svolgere regolare attività lavorativa.

La *Court*, inoltre, ha la possibilità di imporre ed inserire nella *order*, richieste aggiuntive, quali, per esempio, lo svolgimento di attività lavorative non retribuite, il versamento di danaro alla vittima del reato, svolgimento regolare di un trattamento di cura di tipo psichiatrico, oppure il permanere in una comunità di recupero per tossicodipendenti.

La *Court* ha l'obbligo di spiegare all'*offender* le caratteristiche della *probation*, ma anche gli effetti determinati dal mancato rispetto delle condizioni stabilite, ovvero, l'attuazione della sentenza per il reato commesso (Bill Whyte, 2000).

5.6.1.2. *Fine Supervision* (art. 217 of *Criminal Procedure – Scotland act 1995*).

Questa sanzione di comunità può essere disposta nei confronti di persone di ogni età qualora la *Court* ritenga lo stesso incapace di pagare una multa (*fine*).

La legge stabilisce che il giovane di età superiore ai 16 anni ed inferiore ai 21, incapace di pagare una multa, non debba essere arrestato ma, altresì, ammesso alla sanzione alternativa alla detenzione della *fine supervision*.

Il numero di *fine supervision* varia significativamente tra le *Courts* (Bill Whyte, 2000).

5.6.1.3 *Supervision and Treatment Orders (art. 57 (S) and Schedule 4 of Criminal Procedure – Scotland – act. 1995).*

Questo tipo di sanzione si applica nei confronti di tutte quelle persone che si trovano ad essere incapaci di subire un processo perché in condizioni di disagio mentale.

La sanzione obbliga la persona a svolgere regolarmente un programma trattamentale, sotto la supervisione (sostegno e controllo) di un *criminal justice social workers* e non può durare oltre i tre anni.

La *supervision and treatment orders* prevede lo svolgimento di un programma trattamentale sotto la direzione di un medico (Bill Whyte, 2000).

5.6.1.4. *Supervised Release Order (art. 209 of the Criminal Procedure – Scotland – act, 1995).*

La *supervised release order* rappresenta una tipologia particolare di supervisione (sostegno e controllo), che viene applicata da parte delle *Courts* per la durata della condanna (esclusi i *sex offenders*) e a pena detentiva mai eccedente i 4 anni (Bill Whyte, 2000).

5.6.1.5. *Extended Supervision (introduced by the crime and disorder act, 1998).*

Questa può essere disposta nei confronti degli *offenders* condannati per reati violenti o a 4 o più anni di detenzione e agli autori di reati di natura sessuale (*sex offenders*) che non siano stati condannati a pena detentiva (Bill Whyte, 2000).

5.6.1.6. *Community Service Order (238 of Criminal Procedure (Scotland) Act, 1995)*

Questa sanzione è rimasta nel tempo la più comune ed ha l'obiettivo principale di ridurre la recidiva (*re-offending*).

Questo si realizza mediante la combinazione del controllo e della sorveglianza con l'aiuto ed il sostegno finalizzati a modificare il comportamento deviante riscontrato nell'*offender* (condannato).

Gli *offenders* possono essere sottoposti a questa sanzione per un periodo compreso tra i sei mesi ed i 3 anni.

Questa può essere applicata in modo molto flessibile con la possibilità di aggiungere una serie di condizioni e, in particolare:

- svolgimento di attività lavorative non retribuite;
- non allontanarsi dall'abitazione di residenza;
- rimanere presso il proprio domicilio, o altro luogo indicato dallo stesso alla *Court*;
- versare del danaro alla vittima del reato quale forma di risarcimento;
- svolgimento regolare di un programma trattamentale.

L'*offender* può essere quindi chiamato a svolgere attività lavorativa non retribuita per un periodo compreso tra le 80 e le 240 ore attraverso la *summary procedure*.

La *community service order* si applica a reati che avrebbero dato luogo alla detenzione e consente all'*offender* di restare nella comunità svolgendo, però, attività lavorative non retribuite a beneficio della comunità.

Tali attività possono consistere in prestazioni a carattere assistenziale a favore di persone anziane o disabili o, ancora, rivolgersi alla cura e salvaguardia dell'ambiente.

L'*offender* è chiamato a svolgere regolarmente l'attività di lavoro, a rispettare tutte le condizioni poste alla base della sanzione e per tale

motivo è sottoposto alla supervisione (sostegno e controllo) del *criminal justice social work service*.

L'inosservanza di tali condizioni può comportare l'interruzione della sanzione e il ritorno dell'*offender* alla *Court*.

Questa può revocare la *order* e sottoporre l'*offender* ad una sanzione diversa, fino all'applicazione di una condanna definitiva.

5.6.1.7. *The Supervised Attendance Order (SAO) (art. 235-237 and Schedule 7 of the Criminal Procedure (Scotland) Act. , 1995).*

Rappresenta una sanzione alternativa alla detenzione per tutte quelle persone che si sono dimostrate inadempienti al pagamento di una multa disposta dalla *Court*, con il controllo ed il supporto di un *criminal justice social worker*.

L'*offender*, in questo caso, è chiamato a svolgere attività formative, di volontariato e di servizio a favore della comunità.

Tale sanzione si è dimostrata nel tempo efficace nell'attenuazione della recidiva (*re-offending*).

5.6.1.8. *Restriction of Liberty Order (245 A of the Criminal Procedure (Scotland) Act 1995).*

Questa sanzione, comunemente conosciuta con il termine *electronic tagging*, prevede l'impiego di tecnologie quali l'*electronic monitoring*, al fine di rafforzare e rendere effettivo e tangibile il controllo degli *offenders*.

Le condizioni poste alla base della concessione di tale sanzione sono le seguenti:

- obbligo di rimanere in un dato luogo, stabilito dalla *Court*, per un tempo massimo di 12 ore al giorno e per non più di 12 mesi;
- obbligo di rimanere in un dato luogo, stabilito dalla *Court*, per 24 ore al giorno e per non più di 12 mesi.

Gli *offenders* devono avere compiuto i 16 anni di età ed acconsentire alla *order*.

La *Court* deve anche ricavare le informazioni utili che fanno riferimento al luogo di restrizione ed alle persone con le quali l'*offender* convive.

L'*offender* porta al polso un apparecchio (*electronic monitoring*), molto simile ad un orologio, quindi non appariscente, che invia segnali in tempo reale ad un elaboratore centrale e in questo modo è possibile localizzare ed individuare ogni minimo spostamento dello stesso.

5.6.1.9. *Drug Treatment and Testing Order (72, Crime and Disorder Act, 1998).*

Questa sanzione è stata applicata per la prima volta in Scozia nel 1999.

Si applica agli *offenders* tossicodipendenti od alcooldipendenti che accettano di svolgere un programma trattamentale individualizzato.

Il *D.T.T.O* si pone quindi come importante obiettivo quello della riduzione del tasso di criminalità tra le persone tossicodipendenti.

L'*offenders*, in particolare, deve sottoporsi a programmi terapeutici di recupero che possono estendersi anche per un tempo piuttosto lungo ed i progressi vengono valutati con attenzione da parte delle *Courts*.

5.6.2. *Electronic monitoring offenders in Scozia, 1998-2006.*

L'electronic monitoring (E.M.) degli offenders è stato adottato per la prima volta negli U.S.A. e si è diffuso rapidamente in alcuni paesi europei e nel resto del mondo nel corso degli anni '90 (Ball, Huff e Lilly 1988; Mayer Kamp e Lery, 2003).

La *Electronic Monitoring Restriction of Liberty Order (RLO)* è stata introdotta in Scozia a seguito della *Crime and Punishment (Scotland) Act, 1997*, negli ultimi giorni del governo conservatore (*Scottish Office, 1996*).

Tale provvedimento rientrava in una più ampia strategia del governo finalizzata ad irrobustire e rendere più effettivo il controllo e la vigilanza degli *offenders* ammessi a beneficiare di sanzioni alternative alla detenzione (*community supervision*), ad incrementare la fiducia dell'opinione pubblica nei confronti del sistema giudiziario ed al miglioramento della sicurezza pubblica.

Nella strategia politica del governo conservatore si potevano ritrovare due aspetti significativi, ovvero, l'incoraggiamento della cultura del controllo (Garland, 2001) e la salvaguardia della umanizzazione della pena.

Due valori che sembrano avere caratterizzato ampiamente e con forza il sistema giudiziario scozzese dal 1960 fino ai giorni d'oggi.

La *Electronic Monitoring Restriction of Liberty Order (RLO)*, sembra ispirarsi ampiamente alla *e.m – curfew order*, sanzione già diffusamente impiegata in Inghilterra e Galles, al momento della sua adozione in Scozia. Tale misura adottata a seguito della *Crime and Punishment (Scotland) Act, 1997*, prevede la restrizione dell'*offender* in un determinato luogo (generalmente presso l'abitazione di residenza) per un periodo di circa dodici ore al giorno ed al massimo per dodici mesi (tale periodo risulta circa il doppio in Inghilterra).

La nuova sanzione (*RLO*) diviene molto presto disponibile a tutti gli *sheriff, high, district and stipendiary magistrates court*, anche al fine di fare

fronte al problema dell'incremento della popolazione detenuta passata da 4.470 unità nel 1993 a circa 5.018 nel 1997.

E' utile precisare che il governo conservatore non specificò mai, almeno nella prima fase di introduzione della *RLOs*, che questa doveva essere impiegata dagli *sheriff* come alternativa alla detenzione.

Solo a seguito di una circolare emessa dal governo *new labour* (*Scottish Office*, 1998) si precisa la volontà di fornire alternative alla custodia in carcere mediante l'adozione dell'*electronic monitoring* (*electronic tagging*).

Così come previsto dalla *Crime and Punishment (Scotland) Act* , 1997, vennero condotti sul territorio scozzese ben tre progetti pilota tra il 1998 ed il 2001 andando ad interessare, in particolare, le località di Hamilton (gestito dal *General Security Services Corporation of Europe Ltd* (*G.S.S.C*)), Aberdeen e Peterhead (gestite in questo caso dalla *Geographix* che, successivamente, si chiamerà *Premier-Geographix*).

I primi 14 mesi di sperimentazione della *RLO* furono valutati dal professor David Smith dell'Università di Lancaster (Inghilterra) per conto del governo di Edimburgo (Labely and Smith 2000; Smith 2001).

La valutazione ha interessato 152 *orders* – tutti soggetti ristretti in un determinato luogo (generalmente la propria abitazione): 94 in Hamilton, 53 in Aberdeen e solamente 5 in Peterhead⁽⁵⁾. Solamente 9 sono stati casi di donne presi in esame dallo studio di David Smith.

Dalla ricerca emerse con chiarezza che la *RLOs* non si era dimostrata efficace nell'incidere significativamente nella riduzione della popolazione carceraria e che i costi della sua applicazione risultarono troppo elevati e

⁽⁵⁾ La città di **Hamilton** conta circa 49.451 abitanti e si trova nel cuore della Scozia a 12 chilometri a sud-est di Glasgow e 35 chilometri sud-est da Edimburgo e rappresenta il principale centro amministrativo del South Lanarkshire *Council*.

Aberdeen è la terza più grande città della Scozia con una popolazione ufficiale di circa 202.370 abitanti.

Nel 1319, Aberdeen ricevette lo status di città reale che gli consentì di raggiungere il prestigio e lo sviluppo economico delle altre più importanti città scozzesi.

La città ospita l'Università di Aberdeen, fondata nel 1495 e l'Università Robert Gordon , fondata nel 1992.

Peterhead è una città di circa 58.000 abitanti situata nella regione settentrionale dell'Aberdeenshire e rappresenta uno dei più importanti porti del paese.

quindi in contrasto con l'obiettivo del governo di utilizzare tale tecnologia anche al fine di contenere la spesa.

In molti casi compresi nel campione oggetto di indagine si verificarono gravi guasti tecnici.

Il Prof. Smith concluse il suo studio affermando che la Scozia poteva fare benissimo a meno dell'*e.m.* al fine di contenere la popolazione carceraria, facendo anche maggiore ricorso alle sanzioni alternative già previste dalla legge nazionale ed applicate dalle *Courts*.

Il governo di Edimburgo, nonostante tali importanti riflessioni ed i risultati della ricerca, decise, nel giugno del 2001, l'applicazione e l'estensione della *RLO* al resto del territorio nazionale, da sola, o come condizione per la concessione di una misura di *probation* e la *post-release licences*.

Un contratto nazionale venne stipulato dal governo con l'azienda *Reliance Monitoring Services* per la gestione dell'*electronic monitoring*.

Nel periodo 2004-2005, si sono registrati circa 1335 *RLOs* con un incremento di circa il 65% rispetto agli 807 casi avuti nel 2003-2004 (*Scottish Executive Statistical Bulletin*, 2006).

L'utilizzo di tale sanzione da parte degli *Sheriff* è stata, però, molto variabile sul territorio nazionale, tanto che un piccolo gruppo ne ha fatto uso con regolarità e la maggioranza solo occasionalmente.

Nel 2002, nelle due più grandi città scozzesi, Glasgow e Edimburgo, si sono registrati 225 casi di applicazione della *RLO* e solamente 97 nella capitale.

5.6.2.1. *Integrazione dell'electronic monitoring con le altre sanzioni di comunità.*

- *Probation con la condizione dell'electronic monitoring.*

La possibilità di prevedere come requisito per la concessione di una misura di *probation* l'applicazione dell'*electronic monitoring* è divenuto possibile da parte delle *Courts* dal 27 giugno 2003.

Questo ha consentito di rafforzare il controllo e la vigilanza dell'*offender* senza trascurare l'azione ed il percorso trattamentale.

In questo caso il *client* mantiene un rapporto molto stretto con il *criminal justice social worker* che provvede a relazionare e ad aggiornare lo *sheriff* circa l'andamento della misura.

Numerosi studi, ripetuti nel tempo, sembrano confermare con decisione la maggiore efficacia della *probation order* abbinata all'*electronic monitoring* rispetto all'applicazione di quest'ultimo da solo.

Raramente le *Courts* fanno ricorso all'*electronic monitoring*, senza inserirlo in una misura di *probation* (che prevede anche l'intervento del *c.j.s.w.*).

In questo caso sono i *social workers*, piuttosto che gli operatori della *Reliance* (compagnia privata che gestisce l'*e.m.*) ad avere la responsabilità di segnalare allo *sheriff* eventuali variazioni da parte del *client*.

Le segnalazioni del *social worker*, ovviamente, riescono a contestualizzare tale violazione, a proporre eventuali modifiche al programma trattamentale e, quindi a dimostrare quella professionalità e flessibilità indispensabili ad una corretta gestione delle sanzioni alternative;

- *drug treatment and testing orders* con l'*electronic monitoring*

Anche nel caso del *D.T.T.O* è prevista la possibilità di applicare l'*E.M.*.

In realtà tale possibilità viene assunta e decisa dagli *Sheriff* raramente, poiché la instabilità ed i gravi problemi comportamentali del soggetto tossicodipendente o alcooldipendente sono spesso incompatibili con l'utilizzo di tale tecnologia.

Durante la sperimentazione i primi 5 casi sono stati presto interrotti, prima di una settimana o, addirittura, dopo pochissime ore per violazione delle prescrizioni da parte del *clients* e, questo, certamente non ha fatto buona pubblicità a tale misura abbinata all'*e.m.*;

- *parole con e.m.*

La possibilità di richiedere l'applicazione dell'*e.m.* anche alla sanzione della *parole* viene prevista per la prima volta nel 2004.

Il periodo di obbligo di rimanere presso il proprio domicilio permane, in questo caso, a discrezione del *Parole Board*.

Tale possibilità è stata impiegata solamente con 5 persone fino al marzo 2006;

- *l'e.m. bail* è stato applicato in via sperimentale in Glasgow, Kilmarnock e Stirling.

In questo caso gli operatori della *Reliance* sono tenuti a mantenere rapporti molto stretti con gli organi di polizia.

Ancora oggi si cerca di valutare l'efficacia di tale sanzione ed alcuni studi significativi in merito sono in fase di svolgimento presso l'Università di Stirling;

- *l'electronic monitoring con i richiedenti asilo*

nel Regno Unito la materia dell'immigrazione è di competenza di Westminster e non del governo locale di Edimburgo.

L'immigration and nationally service ha svolto la sperimentazione riguardante l'applicazione dell'*electronic monitoring* nella supervisione dei richiedenti asilo, tra l'autunno del 2004 e l'autunno 2005, con circa 130 soggetti in tutto e 35 in Glasgow.

In Scozia il monitoraggio si è limitato a verifiche vocali, mentre in Inghilterra si sono impiegate tecniche di localizzazione satellitare.

5.7. *La recidiva (re-offending) e l'incremento del tasso di detenzione in Scozia. Una comparazione con gli altri paesi dell'Unione Europea ed occidentali.*

La popolazione detenuta in Scozia è aumentata significativamente nel corso, soprattutto, degli ultimi dieci anni.

Tale fenomeno ha determinato nel paese un evidente aggravio dei costi sociali e per le finanze dello Stato.

Il dibattito in Scozia, che coinvolge politici, tecnici ed esperti del settore, sembra interessare prevalentemente la necessità di diminuire il numero di detenuti e, quindi anche la recidiva (*re-offending*) e garantire, contemporaneamente, la sicurezza pubblica.

Lo scopo di questo paragrafo è quindi, di analizzare il sistema giudiziario scozzese, ponendo particolare attenzione alle scelte politiche ed ai principi che lo ispirano, oltre a compiere un'analisi approfondita dei motivi che hanno determinato l'incremento del tasso di detenzione e della recidiva e del contributo dato dalle sanzioni alternative alla detenzione alla riduzione di tale fenomeno.

Il contesto del *criminal justice* in Scozia appare caratterizzato da:

- alto tasso di detenzione, soprattutto se comparato con il resto dei paesi appartenenti all'Unione Europea;
- politica giudiziaria che si caratterizza per un crescente ricorso alla pena detentiva in carcere, anche nel caso di condanne brevi;
- promozione di pratiche ed iniziative di giustizia riparativa (*restorative justice practices*);
- incremento ed enfasi nel ricorso all'adozione ed applicazione di sanzioni di comunità e diverse dalla detenzione, con il fine di contenere il fenomeno dell'aumento del tasso di detenzione.

Gli scopi della sanzione penale in Scozia, così come sancito dalla legislazione corrente, è di punire, di assicurare la pubblica sicurezza e la riparazione del danno causato dalla commissione del reato.

Per quanto attiene la funzione punitiva assunta dalla pena, questa deve servire, principalmente, a comunicare e manifestare la disapprovazione sociale e la censura nei confronti dell'offesa in oggetto e, inoltre, non dovrebbe mai essere o apparire più aspra e dura rispetto a quanto l'offesa meriti.

Nell'interesse della sicurezza pubblica le sentenze devono avere come obiettivo finale e fondamentale, quello della riduzione del crimine che deve avvenire, primariamente, mediante la valorizzazione ed il potenziamento di percorsi di riabilitazione e deterrenza.

Le sentenze sembrano puntare molto anche sulla riparazione del danno determinato dalla commissione del reato mediante anche e, soprattutto, la valorizzazione e la formazione dei molti professionisti che operano in questo importante settore dell'amministrazione giudiziaria del paese.

La legge scozzese, al fine di ridurre e contenere l'incremento del tasso di detenzione, ha posto alle *Courts* importanti limiti nella possibilità di ricorrere a sanzioni di tipo detentivo e, al contrario, ha cercato di favorire la scelta nei confronti delle sanzioni di comunità.

Inoltre, sempre per favorire l'adozione di sanzioni di comunità, la legge ha attribuito alle *Courts*, ampia discrezionalità nel determinarne la durata e i contenuti (prescrizioni da rispettare da parte dell'*offender*).

Nonostante tale politica giudiziaria, l'incremento delle sanzioni di comunità messe a disposizione delle *Courts* ed un'evidente e marcata diminuzione del tasso di criminalità, avvenuto soprattutto nel corso degli ultimi dieci anni, la popolazione detenuta sembra aumentare costantemente ed inesorabilmente.

Quali sono i motivi reali di tale fenomeno e dell'incremento del tasso di recidiva in Scozia?

La crescita della popolazione detenuta non sembra, in particolare, giustificarsi nel contemporaneo aggravarsi del tasso di criminalità e in un aumento del numero di soggetti che passano di fronte alle *Courts*.

Così non è stato in Scozia, ma neppure nella quasi totalità dei paesi europei ed occidentali dove si è verificato un incremento del tasso di detenzione.

Il motivo più forte e significativo che sembra avere inciso nell'aumento della popolazione detenuta può essere individuato nella maggiore propensione manifestata dalle *Courts*, in particolare negli ultimi dieci anni, nel condannare gli *offenders* a lunghe pene detentive.

Rispetto a dieci anni fa, infatti, tale propensione delle *Courts* sembra avere assunto un'evidenza sempre crescente.

Tale fenomeno si è aggravato, ulteriormente, anche a causa di alcuni cambiamenti legislativi accorsi negli ultimi anni e incentrati nel determinare un aumento della durata delle pene e, in particolare, nel caso dei reati legati all'assunzione e spaccio di stupefacenti.

L'incremento del ricorso alle sanzioni di comunità non sembra avere coinciso con la riduzione del ricorso al carcere in Scozia ma, bensì, con la diminuzione delle multe.

Le *Courts*, in pratica, molto spesso hanno preferito optare per una sanzione di comunità piuttosto che per una sanzione di tipo finanziario.

Per quanto attiene la questione relativa alla riduzione della recidiva, tanto cara alla politica scozzese, stando ai dati statistici ufficiali le sanzioni di comunità sono efficaci tanto quanto il carcere.

Quando le sanzioni di comunità si caratterizzano e prevedono interventi mirati e finalizzati alla riduzione della recidiva (*re-offending*), allora risultano molto più efficaci rispetto alle pene detentive in carcere.

La sostituzione in alcuni casi, compiuta dalle *Courts*, delle sanzioni di comunità con la pena detentiva, anche nel caso di condanne per brevi periodi, sembra avere inciso grandemente nell'incremento del tasso di detenzione in Scozia, ma anche nel resto della Gran Bretagna.

Due recenti ed importanti provvedimenti legislativi voluti dal governo di Edimburgo, aventi attinenza diretta sul sistema di condanne e

l'andamento del tasso di detenzione, sembrano potenzialmente avere una maggiore forza e capacità di incidere sull'intero sistema giudiziario e penitenziario.

Il primo dei due provvedimenti governativi mira, in particolare, alla costituzione e realizzazione di un'apposita commissione istituzionale finalizzata a condurre un serio esame dell'intero sistema di sanzioni e, in particolare, con il fine ultimo di dettare una serie di raccomandazioni con riferimento esplicito ai seguenti aspetti:

- la modalità di utilizzo e ricorso alla concessione del provvedimento della libertà su cauzione ed alla carcerazione preventiva;
- la definizione dei criteri da impiegare nello scegliere di applicare la sanzione della multa e nel determinare l'ammontare complessivo;
- efficacia delle sentenze con riferimento alla riduzione del danno;
- migliorare la consistenza e certezza dell'applicazione delle sentenze;
- potenziare e rendere effettiva la supervisione (sostegno e controllo) dei *clients* ammessi ad una sanzione di comunità (*Scotland's Criminal Justice Plan - Scottish Executive, 2004*).

Il nuovo e recente piano di riforma penale approvato dal governo di Edimburgo si pone quindi l'obiettivo di ridurre significativamente la recidiva mediante i seguenti provvedimenti:

- costituire un consiglio nazionale, al quale fanno parte membri appartenenti ai diversi servizi giudiziari, finalizzato a sviluppare e dare forma ad una strategia nazionale per la riduzione della recidiva (*re-offending*);
- facilitare la collaborazione da parte delle autorità locali con le associazioni di volontariato e private in generale al fine di offrire nuovi servizi integrati rivolti agli *offenders* ristretti in carcere o in libertà;
- i ministri avranno nuovi e maggiori poteri e saranno posti nella condizione di intervenire direttamente in caso di inadempienza da parte delle autorità locali (*council*).

I Ministri si sono anche impegnati a presentare un nuovo programma di sviluppo del sistema di sanzioni di comunità e di iniziative finalizzate al trattamento non residenziale di giovani condannati di sesso maschile.

La politica del governo sembra essere, dunque, volta a sviluppare e diversificare l'offerta di sanzioni di comunità ed alternative alla detenzione, con il fine di contenere il ricorso alla carcerazione e di riduzione della recidiva.

5.7.1. Comparazione Internazionale

Nel gennaio 2004, la Scozia contava 6.602 detenuti; un tasso di 129 detenuti ogni 100.000 abitanti.

Questo tasso di carcerazione risulta essere uno dei più elevati registrato nei paesi dell'Unione Europea, nonostante la Scozia presenti un sistema di sanzioni di comunità tra i più sviluppati e moderni al mondo e si caratterizzi per una sensibile riduzione del tasso di criminalità nell'ultima decade.

Tabella 2. Tasso di detenzione: comparazione internazionale

Paese	Totale popolazione detenuta	Data	Popolazione nazionale (milioni)	Tasso di detenzione su 100.000 abitanti
U.S.A.	2,033,331	31.12.02	290	701
Russian Fed.	846,967	31.12.03	142.3	595
New Zeland	6,058	Mid. 03	3.9	155
Canada	36,024	End 01	31.8	116
Australia	22,507	Mid. 03	19.7	114
England & Wales	73,688	30.01.04	52.74	140
Spain	56,244	16.01.04	40.96	137
Portugal	14,060	01.09.03	10.46	134
Scotland	6,602	30.01.04	5.1	129
Italy	56,574	30.09.02	56.3	100
Netherlands	16,239	01.09.02	16.16	100
Germany	81,176	31.03.03	82.56	98
France	55,382	01.04.03	59.7	93
Rep Of Ireland	3,366	10.09.03	3.97	85
Greece	8,841	01.12.03	10.6	83
Sweden	6,473	01.09.03	8.96	72
Denmark	3,908	25.11.03	5.4	72
Northern Ireland	1,235	29.01.04	1.75	71
Finland	3,604	1.11.03	5.21	69
Norway	2,914	01.09.03	4.57	64

Source: ICP World Prison Brief, February 2004 www.prisonstudies.org

La tabella numero 2 riporta uno studio comparativo riguardante il tasso di detenzione rilevato nei paesi occidentali e in altre realtà nel mondo.

Altri paesi europei con caratteristiche sociali e demografiche simili alla Scozia – quali, solo per fare un esempio, la Norvegia e la Finlandia, sembrano fare ricorso in misura molto più contenuta alla carcerazione.

Solamente il Portogallo, la Spagna, l’Inghilterra ed il Galles presentano un tasso di carcerazione solo comparabile con, rispettivamente, 134, 137, e 140 detenuti ogni 100.000 abitanti.

Gli Stati Uniti presentano il tasso più alto con 701 detenuti ogni 100.000.

Dalla comparazione internazionale non sembra apparire alcun legame tra l'andamento dei tassi di criminalità e di carcerazione.

Lo testimonia il fatto che paesi i quali presentano tassi di criminalità simili o inferiori rispetto alla Scozia possono anche registrare tassi di carcerazione più bassi, come nel caso dei Paesi Bassi e dell'Australia.

Paesi con tassi di criminalità del tutto simili alla Scozia possono registrare un ricorso alla carcerazione drammaticamente inferiore come nel caso della Finlandia.

Insomma, le variazioni nel tasso di detenzione nei vari paesi europei e del mondo possono essere spiegati non solamente sulla base dell'andamento della criminalità ma, in misura più rilevante, sulla base della politica giudiziaria e, soprattutto, sull'identità e la durata delle sanzioni comminate.

Altri paesi europei come nel caso della Spagna presentano un tasso di criminalità basso ma anche un alto tasso di carcerazione.

Molti paesi del nord Europa e, in particolare, la Norvegia, la Svezia, la Finlandia e Danimarca, hanno condotto una politica volta alla riduzione del ricorso alla carcerazione mediante il potenziamento dei servizi di *probation* e valorizzando gli interventi di welfare e politica sociale.

Questi paesi presentano, non solamente un tasso di detenzione molto inferiore rispetto alla Scozia, ma anche una recidiva più debole.

Le politiche dei paesi nordici sembrano riconoscere il crimine come un problema sociale che richiede, quindi, interventi di politica sociale e non di natura penale (Coyle, 2003).

Effettivamente, anche se adottando approcci differenti, la maggior parte dei paesi europei occidentali che presentano un tasso di carcerazione compreso tra i 60 e 100 persone ogni 100.000 abitanti, hanno assunto e fatte proprie politiche finalizzate alla riduzione del tasso di detenzione seguendo due percorsi:

- si deve fare ricorso alla carcerazione solamente come ultima istanza e, in particolare, nei confronti di coloro che hanno commesso i reati più gravi e che, anche per questo, possono costituire una seria minaccia per la sicurezza pubblica;
- la giustizia penale non deve essere più impiegata e considerata quale possibile strumento e alternativa per affrontare problematiche di natura sociale.

Alcuni importanti paesi europei, come nel caso della Francia, hanno abolito la sanzione della pena detentiva da applicare nei confronti di reati di scarsa gravità.

Altri paesi hanno adottato un approccio molto più esteso ed articolato, come nel caso della Finlandia, volto alla definizione di una strategia a più lunga scadenza mediante la collaborazione ed interazione costante di giudici, personale tecnico e specialistico ed accademici.

In molti paesi occidentali, come nel caso degli Stati Uniti, si è assistito nell'ultima decade ad un forte inasprimento delle pene nei confronti di persone che sono state condannate per avere commesso reati legati all'assunzione e spaccio di stupefacenti (Tombe, 2004).

Quest'ultimo fenomeno sembra avere inciso più di altri rispetto all'incremento e all'aggravarsi del tasso di detenzione in tali paesi.

In Scozia il dibattito, attualmente, sembra focalizzarsi attorno al crescente costo sociale causato dall'elevato tasso di detenzione ed agli effetti certamente negativi prodotti da tale fenomeno nei confronti della comunità, ma anche delle famiglie e singoli individui.

La carcerazione non sembra fornire risposte esaustive né nei confronti della necessità di ridurre la recidiva e, tanto meno, nel dare una risposta esaustiva e convincente ai bisogni espressi dalle vittime dei reati.

Nel corso degli ultimi dieci anni, inoltre, si è assistito ad un forte incremento dei detenuti di sesso femminile.

Tra il 2002 ed il 2003 mentre la popolazione detenuta è aumentata del 2% quella femminile è cresciuta del 7%.

Oltre alle donne sono aumentati i detenuti adulti, mentre la percentuale di minori si è abbattuta anche significativamente.

Il dibattito relativo all'incremento del tasso di detenzione in Scozia, quindi non può prescindere dal considerare l'incremento registrato nei detenuti adulti e nelle donne.

Anche l'aumento del ricorso alla carcerazione preventiva, applicata sugli adulti, sembra avere un impatto importante sull'incremento del tasso di detenzione.

La carcerazione preventiva che ha interessato le donne è aumentata nel decennio trascorso di ben il 72%.

La carcerazione preventiva applicata ai minori o giovani *offenders* è decresciuta del 20% nello stesso periodo.

La convinzione più diffusa nell'opinione pubblica scozzese, così come ben documentato in numerose ricerche, circa le cause dell'incremento del tasso di detenzione sembra ritenere essere causato da un aumento del numero di crimini commessi.

La realtà, però, non è affatto questa, anzi il numero dei reati, così come registrato dalla polizia scozzese, è diminuito di ben il 25%, rispetto a dieci anni fa.

Una delle principali cause di tale fenomeno sembra, invece, da ricercare nell'inasprimento delle pene detentive irrogate.

Altro fattore può essere rappresentato dall'incremento, registrato negli ultimi dieci anni, di quei reati che prevedono quasi certamente l'applicazione di una sanzione detentiva, come nel caso dell'omicidio (+49%), reati legati all'assunzione e spaccio di stupefacenti (+23%) e la revoca di una *social work order* (126%).

Altro fattore importante, che sembra poter motivare l'incremento del tasso di detenzione in Scozia, si può individuare nella sempre maggiore

propensione delle *Courts* ad applicare pene detentive per brevi periodi, questo nonostante le diverse direttive impartite da parte del governo di Edimburgo.

Tabella 3. Tasso di carcerazione, 2002.

Males			females		
Main crime/offence	2002	%	Main crime/offence	2002	%
Non-sexual crimes of violence	2,024	40	Non-sexual crimes of violence	61	29
Crimes of indecency	362	7	Crimes of indecency	2	1
Crimes of dishonesty	856	17	Crimes of dishonesty	59	28
Fire-raising, vandalism etc	63	2	Fire-raising, vandalism etc	6	3
Other crimes	894	18	Other crimes	66	31
Drugs	747	15	Drugs	62	29
Miscellaneous offences	324	6	Miscellaneous Offences	15	7
Motor vehicle Offences	293	6	Motor vehicle Offences	3	1
Other/Unknown Charge	271	5	Other/Unknown Charge	1	-
Total	5,087	100	Total	213	100

Tabella 4. Tasso di carcerazione preventiva, maschile e femminile, 2002

Maschile			Femminile		
Crimine/reato	2002	%	Crimine/reato	2002	%
Non-sexual crimes of violence	325	28	Non-sexual crimes of violence	21	26
Crimes of indecency	23	2	Crimes of indecency	-	-
Crimes of dishonesty	339	29	Crimes of dishonesty	29	36
Fire-raising, vandalism etc	24	2	Fire-raising, vandalism etc	5	6
Other crimes	256	22	Other crimes	12	15
(Drugs)	68	6	(Drugs)	3	4
Miscellaneous Offences	123	11	Miscellaneous Offences	13	16
Motor vehicle offences	71	6	Motor vehicle offences	-	-
Other/unknown charge	1	-	Other/Unknown charge	-	-
Total	1,162	100	Total	80	100

Tabella 5. Tasso medio di detenzione.

Year	Average	% change on 1993	Year	Average	% change on 1993
1993	4,470	-	1998	5,019	+13
1994	4,489	+<1	1999	5,045	+13
1995	4,531	+2	2000	4,948	+11
1996	4,798	+7	2001	5,244	+18
1997	5,018	+13	2002	5,530	+24

Tabella 6. Tasso medio di carcerazione preventiva.

Year	Average	%Change On 1993	Year	Average	%Change on 1993
1993	604	-	1998	657	+9
1994	640	+6	1999	727	+21
1995	625	+4	2000	665	+10
1996	670	+11	2001	718	+19
1997	673	+12	2002	947	+46

Source: Prison Statistics Scotland 2002, Table 5 (Scottish Executive, 2003b)

Tabella 7. Tasso medio di condannati definitive.

Year	Average	% Change on 1993	Year	Average	% Change on 1993
1993	3,866	-	1998	4,362	+13
1994	3,849	-<1	1999	4,318	+12
1995	3,906	+1	2000	4,319	+12
1996	4,128	+7	2001	4,526	+17
1997	4,345	+13	2002	4,583	+19

Source: from Prison Statistics Scotland 2002, Table 1 (Scottish Executive, 2003b)

5.8. *Costo delle sanzioni di comunità in Scozia:*

La carcerazione non solamente è inefficace ma si dimostra anche estremamente costosa.

Nel periodo 1998-99, il costo delle varie sanzioni penali in Scozia è risultato il seguente :

- 6 mesi in carcere: £13,456;
- costo medio di una *probation order*: £1,450;
- costo medio di una *community service order*: £1,325;
- costo medio di una *bail supervision scheme*: £1,100;
- costo medio di una *diversion to a mediation and reparation scheme*: £350.

5.9. *Donne e carcere in Scozia*

Al 12 maggio 2006, il numero delle donne detenute in carcere è stato di 365.

Un dato certamente importante, anche se in linea o leggermente inferiore alla maggior parte dei paesi europei.

Fin dal 2000, il governo Scozzese, non soddisfatto di tali dati si è posto l'obiettivo di contenere ulteriormente il problema della detenzione femminile nel paese, senza però raggiungere, fino ad oggi, risultati significativi.

Il Ministro della Giustizia scozzese, in un dibattito parlamentare avvenuto ad Edimburgo nel 2005, ha confermato con decisione il preciso impegno del governo a individuare ulteriori possibili soluzioni al problema.

Nonostante i buoni propositi tale situazione ha continuato ad aggravarsi nell'ultimo periodo e alcuni dati, in particolare, sembrano preoccupare non poco:

- la media giornaliera di donne ristrette in carcere è stata di 189 negli anni 1996/7;
- nel 2004-5, le donne ristrette in carcere sono passate a 332 con un incremento del 75%;
- negli ultimi anni e, in particolare, nel 2003-04 e 2004-05 la media giornaliera di donne ristrette in carcere è passata da 314 a 332;

Il fattore che più di altri sembra avere inciso nell'incremento del tasso di detenzione femminile fa riferimento al maggiore ricorso, negli ultimi anni, nei loro confronti della carcerazione preventiva.

Dagli anni 1996/7 al 2004/05, in particolare, la media giornaliera di donne sottoposte alla carcerazione preventiva è quasi raddoppiata, passando da 46 a 84 unità.

Anche il numero di donne sottoposte alla carcerazione preventiva nell'arco di un anno è passato dalle 1009 registrate nel 1996/7 alle 1807 avute nel 2003/4, con un incremento dell'80%.

I reati per i quali le donne sono state sottoposte a sentenza detentiva presentano le caratteristiche seguenti:

- è meno probabile che una donna venga condannata per reato violento (31% donne; 41% uomini);
- le donne molto più spesso degli uomini vengono condannate per *dishonesty offences* (27% donne; 14% uomini);
- è maggiore la probabilità che una donna venga condannata per un reato legato all'assunzione o spaccio di stupefacenti (28% donne; 14% uomini);
- nel corso dell'anno 2004-05, sono state emesse nei confronti di donne 14 sentenze con pena detentiva superiore ai 4 anni;
- nel corso dell'anno 2004-05, è stata disposta una sola condanna a vita a carico di una donna.

Un altro motivo che spesso porta le donne ad essere sottoposte ad una sentenza di tipo detentivo è l'impossibilità ad adempiere ad una sanzione di tipo economico (multa- *five*);

- nell'anno 2004-05, 442 donne adulte sono state arrestate e ristrette nelle carceri scozzesi perché impossibilitate a pagare una multa, anche se tale numero risulta inferiore rispetto ai 552 casi relativi all'anno precedente;
- di queste 442 donne, una parte certamente consistente, 331 sono rimaste in carcere per un periodo piuttosto breve, in media 14 giorni o, addirittura, anche meno;
- di queste 442 donne, 230 dovevano pagare allo Stato mediamente una multa inferiore alle £200 sterline.

5.9.1. Comparazione con l'Italia e con altri paesi nel mondo.

In Scozia il numero di donne ristrette in carcere rimane ancora piuttosto contenuto rispetto, soprattutto, ad altri importanti paesi europei ed occidentali.

Nel paese del nord della Gran Bretagna il tasso di detenzione femminile è del 4,8%.

In Inghilterra e Galles è del 5,7%, in Italia dell'8,8% e in Olanda dell'8,8% (uno dei paesi europei con il dato più elevato).

I paesi che presentano un dato migliore sono, in particolare, il Nord Irlanda (2,3%) e la Repubblica d'Irlanda (3,2%).

Gli altri paesi nordici, nei quali si registra spesso un tasso generale (uomini e donne) di detenzione più basso rispetto alla Scozia, non presentano, invece, dati migliori per quanto riguarda la detenzione femminile.

In particolare abbiamo la Finlandia che si attesta a circa il 6,3% e la Svezia con il 5,2%.

Tabella 8. Tasso di detenzione femminile.

Paese U.E.	Percentuale di detenzione femminile	Data
Netherlands	8.8	2004
Spain	7.8	2006
Portugal	6.9	2006
Finland	6.3	2006
Greece	5.9	2004
England and Wales	5.7	2006
Austria	5.3	2005
Sweden	5.2	2005
Germany	5.0	2005
Scotland	4.8	2006
Italy	4.7	2004
Denmark	4.6	2004
Belgium	4.4	2004
Luxemburg	4.4	2005
France	3.7	2005
Ireland	3.2	2004
Northern Ireland	2.3	2006

In Scozia il più importante carcere esclusivamente femminile è il *Cornton Vale Prison* che può vantare una capienza massima di circa 330 posti.

Altri posti riservati alle detenute si trovano in alcuni piccoli carceri, prevalentemente maschili, presenti nelle città di Inverness, Greenock, Dumfries ed Aberdeen.

Le condizioni di vita delle donne detenute in questi piccoli istituti penitenziari sono, sicuramente, più difficili rispetto a coloro che si trovano nel *Cornton Vale Prison*.

5.9.2. *Alcune caratteristiche delle donne detenute in Scozia.*

L'ispettore generale alle carceri scozzese in una sua relazione del 2003-04 ha affermato: *“la maggior parte delle donne che fanno il loro ingresso in carcere sono in uno stato di disperazione.....le loro storie di vita sono spesso molto tristi”*.

Dalla relazione dell'ispettore generale e riguardante la situazione di vita delle donne ristrette presso il carcere di *Cornton Vale* emerse una situazione certamente preoccupante e, in particolare:

- il 98% delle donne presentava un problema di tossicodipendenza;
- l'80% manifestava problemi gravi di salute mentale;
- il 75% aveva alle spalle storie di abuso grave, anche di tipo sessuale e condizioni di povertà.

Nonostante il pesante *report* del dirigente, la realtà che è emersa dagli stessi istituti penitenziari, nel 2006, non è però cambiata, se non in peggio e, in particolare, sono venuti alla luce i seguenti aspetti:

- la maggior parte delle donne ristrette risulta essere anche madre;
- la maggior parte, prima della detenzione, non aveva un lavoro fuori casa;
- la maggior parte presentava un basso livello d'istruzione;
- molte di loro erano seguite dai locali *social services*;
- la maggior parte presentava problemi di emarginazione sociale;
- in molte avevano un problema di emergenza abitativa;
- in molte avevano subito gravi atti di abuso, anche di tipo sessuale;
- la quasi totalità presentava problemi di alcolismo e tossicodipendenza;
- alcune avevano perso l'affidamento dei figli.

5.9.3. *Alcuni provvedimenti adottati dal governo di Edimburgo.*

Un progetto attivato nell'anno 2003 a Glasgow, la città più grande e popolosa della Scozia, dal nome "progetto 218", offre un servizio di accoglienza sia residenziale che non residenziale a donne con problematiche sociali.

Dall'aprile 2004 al marzo 2005, il servizio ha ricevuto ben 343 segnalazioni di donne in difficoltà, per vari e seri motivi.

Le agenzie che hanno fatto le segnalazioni al servizio sono:

Tabella 9. Agenzie

<i>Procurator</i>	11%
<i>Criminal justice social worker</i>	10%
<i>Sheriff Court</i>	8%
<i>Drug Court</i>	4%
<i>District Court</i>	2%
<i>Other Criminal Justice</i>	3%

Di tutte le segnalazioni 143 hanno avuto accesso al servizio secondo un preciso progetto.

I reati commessi dalle donne inserite nel progetto sono stati i seguenti:

Tabella 10. Reati commessi dalle donne inserite nel progetto

<i>Shoplifting and Theft</i>	70%
<i>Violence</i>	48%
<i>Other Offences</i>	46%
<i>Breach of the peace</i>	43%
<i>Drug Offences</i>	36%
<i>Breach of a criminal justice order</i>	25%

La maggior parte delle donne, al momento di accesso al servizio ha presentato problemi di tossicodipendenza e, in particolare, di dipendenza alle seguenti sostanze stupefacenti:

Tabella 11. *Problemi di tossicodipendenza delle donne inserite nel progetto*

<i>Heroin</i>	84%
<i>Diazepam</i>	70%
<i>Alcohol</i>	52%
<i>Cannabis</i>	59%
<i>Cocaine or crack cocaine</i>	47%
<i>Other Substances (eg. Temazepam, illegal methadone)</i>	57%

References:

1. *Scottish Parliament Official Report.*

Debate on Motion S2M-2689: women offenders. Col. 15898-15950. Scottish Parliament.

<http://www.scottish.parliament.uk/business/official/reports/meetings/Parliaments/or-05/sor0413-02.him#col15898>

2. *Social work services and prisons inspectorate for Scotland. Women Offenders – A safer Way – a review of community disposal and use of custody for women offenders in Scotland.*

The stationery office.

<http://www.archive.official-documents.co.uk/document/scotoff/women.htm>

5.10. *Il privato sociale penitenziario in Scozia.*

La *Social Work (Scotland) Act, 1968* – prevede, in particolare, che le autorità locali (*council*), provvedano ad offrire servizi di *probation* e *social work services* rivolti all'intera comunità.

Con questa importante legge le autorità locali hanno, inoltre, il dovere di promuovere il *welfare* di comunità ed individuale.

E' proprio all'interno di questa rete di servizi offerti e realizzati dalle autorità locali che il *criminal justice social worker* garantisce la supervisione

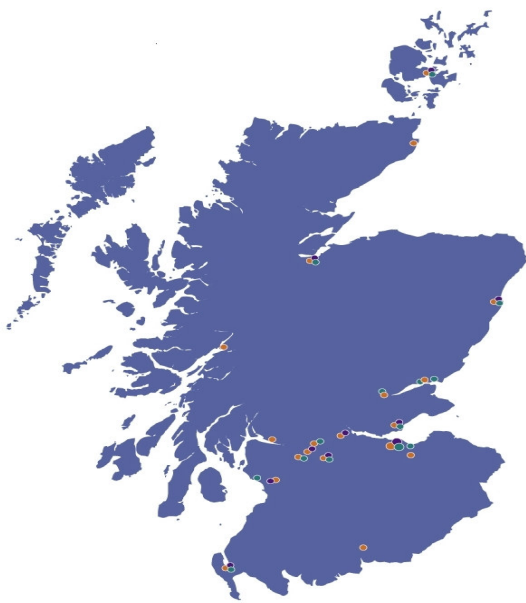
dei *clients* come parte e componente importante delle attività rivolte alla sicurezza (*welfare*) della comunità.

La legge del 1968 conferisce al governo di Edimburgo il potere di erogare ai *council* fino al 100% delle risorse finanziarie necessarie alla realizzazione e funzionamento dei *criminal justice social work services*.

La legge del 1968 è di importanza fondamentale, anche perché precisa che sia il governo centrale di Edimburgo che le autorità locali hanno l'obbligo di provvedere al coinvolgimento ed attivazione delle organizzazioni indipendenti e del volontariato nella erogazione di servizi rivolti alle vittime dei reati ed ai *clients*.

Per quanto riguarda l'assistenza ai *clients* (condannati – sottoposti ad una sanzione di comunità) ed alle vittime dei reati, l'associazione di volontariato più sviluppata e presente su tutto il territorio nazionale e che collabora attivamente con il *Criminal Justice Social Work Service* è la *S.a.c.r.o.* (*Safeguarding Communities- Reducing Offending*).

5.10.1. *S.a.c.r.o (safeguarding communities – reducing offending).*



L'associazione di volontariato "penitenziario" *S.a.c.r.o* ha sedi aperte su tutto il territorio nazionale; le più importanti vengono elencate di seguito:

Aberdeen, Barrhead, Bishopbriggs, Dalkkeith, Dumbarton, Dumfries Dundee, Edinburgo, Falkirk, Fort, William, Glasgow, Helensburgh, Inverness, Irvine, Kilmarnock, Kirkcaldy, Kirkintilloch, Kirkwall, Lockerbie, Monifieth, Motherwell, Musselburgh, Perth, Stranraer, Thornliebank, Wick.

La missione della *S.a.c.r.o.* è di ridurre il conflitto e la recidiva (*re-offending*) rendendo le comunità più sicure.

La *S.a.c.r.o.* punta, dunque, a promuovere la sicurezza nella comunità, su tutto il territorio nazionale, offrendo servizi di alta qualità e, in particolare, di riduzione del conflitto, di contenimento della recidiva e della criminalità.

L'associazione di volontariato si propone, inoltre, di sviluppare e sperimentare modalità innovative di intervento oltre ad influenzare le politiche governative e la legislazione in materia.

Offre servizi di risoluzione del conflitto, di *criminal justice* e di giustizia rivolta ai minorenni, basati sui valori del rispetto reciproco, della salvaguardia e del rispetto delle diversità, la responsabilità personale e la volontà di coinvolgere la società al fine di consentire la riduzione della conflittualità e del danno determinato dalla commissione del reato.

La *S.a.c.r.o.* provvede, inoltre, all'attivazione di corsi di aggiornamento e formazione rivolti a tutti gli operatori occupati presso il *Criminal Justice Social Work Service* e, in particolare, in mediazione penale, di comunità e giustizia riparativa (*restaurative justice*).

La *Sacro* offre, in particolare, i seguenti servizi e prestazioni:

Groupwork per alcolisti:

Questo gruppo importante di attività prevede l'offerta di programmi educativi indirizzati agli *offenders* che presentano gravi e seri problemi di alcool dipendenza.

I *clients* vengono supportati tramite un corso intensivo, della durata di nove settimane e con l'obiettivo di apprendere nuove strategie finalizzate a rendere il soggetto consapevole dei propri problemi di dipendenza, contenere l'assunzione di bevande alcoliche e di ridurre la *re-offending* (recidiva).

Il programma di educazione rivolto ai *clients* è attualmente disponibile nelle seguenti località del territorio scozzese:

Edimburgo, *criminal justice services*.

Arrest Referral:

Il servizio di *arrest referral* è indirizzato a persone in custodia e che si sono resi autori di reati e comportamenti anti-sociali causati, in larga parte, dal problema della dipendenza da sostanze stupefacenti o alcool.

Il servizio si svolge all'interno delle stazioni di polizia ed è, esclusivamente, su base volontaria.

Alcuni operatori specialisti del settore offrono importanti informazioni e raccomandazioni circa la riduzione del danno provocato dalla commissione del reato e servizi di sostegno alle vittime.

Tale servizio abilita gli *offenders* ad accedere al *drug treatment* e ad altri servizi simili.

Il servizio si ispira a modelli di buone pratiche identificati e diffusi in Inghilterra e Galles.

Bail:

Il *Sacro's Bail Supervision Service* offre servizi di accoglienza, supervisione e monitoraggio nei confronti di coloro che si trovano liberi su cauzione.

Questi servizi rappresentano un'alternativa valida a brevi periodi di detenzione e consentono all'*offender* di rimanere nella comunità.

Tale servizio è presente nelle seguenti località:

Kilmarnock

Edimburgo, Nicolson Square

Glasgow

Community Mediation:

L'associazione *S.a.c.r.o* , attualmente, gestisce sul territorio scozzese 15 *community mediation services*.

Tali servizi rispettano tutti gli *standards* stabiliti per i servizi di mediazione nel Regno Unito.

Il servizio svolge anche un lavoro di mediazione di comunità nelle scuole.

I servizi di *community mediation* sono presenti nelle seguenti località scozzesi:

Aberdeen

Dumfries and Galloway

Dundee

East Lothian, Musselburgh

East Renfrewshire, Barrhead

Edimburgo, Abercromby Place

Fife, Kirkcaldy

Highland, Inverness

Irvine

Kirkwall, Orkney

Monifieth, Angus

Perth

Stranraer

Community Mediation – Schools:

I servizi offerti sono:

- *primary 7 transition work ;*
- *peer mediation training ;*
- *s1 conflict resolution session;*
- *buddy training;*
- *communication skills and prejudice awareness training ;*
- *mediation services to schools ;*
- *training for trainers in schools work ;*

I *community mediation schools services* sono presenti nelle seguenti località scozzesi:

Aberdeen

Fife, Kirkcaldy

Highland, Inverness

Diversion from prosecution (mediation and reparation):

La S.a.c.r.o ha sviluppato tali attività insieme al *procurator fiscal service*.

Offre alle Courts la possibilità di attivare nei confronti degli offenders i servizi di mediazione e riparazione del danno.

Tali servizi sono presenti nelle seguenti località scozzesi:

Aberdeen

Motherwell

Edimburgo,

Groupwork Services:

Il *groupwork services offer programme* si rivolge agli offenders ad alto rischio oltre agli uomini condannati per violenza domestica.

Il primo programma di questo tipo è stato realizzato dalla *S.a.c.r.o* nel 1998 nella Forth Valley Area.

Il servizio si caratterizza per l'impiego di una serie di metodi di *groupwork* ed ha lo scopo di offrire un programma strutturato in modo tale da consentire al *client* di esplorare il proprio comportamento che lo ha condotto a commettere atti di violenza domestica e a riflettere attentamente sull'impatto di tali azioni sui propri familiari.

Tutti questi programmi aderiscono ai principi *what work* ed hanno la finalità di incoraggiare un'evoluzione positiva nel comportamento violento dell'*offenders*, ponendo, però, sempre al primo posto la necessità di assicurare la massima sicurezza alla donna ed ai bambini vittime di tali aggressioni.

In associazione con il Clackmannanshire, Falkirk e Stirling *groupworking* è stato istituito un servizio di supporto alle donne ed ai bambini vittime di tali reati, con operatori tutti di sesso femminile.

Nel corso degli anni, il personale impiegato nei *groupwork services* ha sviluppato e costituito una ricca varietà di servizi aggiuntivi, quali, per esempio, programmi alternativi alla custodia in carcere e per offenders che hanno commesso reati a sfondo razziale.

Gli stessi operatori sono stati coinvolti anche nella realizzazione ed offerta di programmi di formazione ed aggiornamento rivolti ai colleghi in

servizio presso le autorità locali e in altre associazioni di volontariato (diverse dalla *S.a.c.r.o*) presenti sul territorio scozzese.

I programmi di *groupwork* sono presenti nelle seguenti località scozzesi:

Aberdeen

Falkirk

Restorative Justice Services (Youth Justice):

La *S.a.c.r.o* offre diversi servizi di giustizia rivolti ai minorenni, compreso programmi di giustizia riparativa , in 20 delle 32 autorità locali (*council*).

Tali servizi presentano l'obiettivo di assicurare il giusto sostegno ai minorenni che vengono a trovarsi in esecuzione penale, oltre ad indirizzare gli interventi al soddisfacimento delle necessità reali di tale tipologia di *offenders*.

Le attività principali sono inserite in programmi di giustizia riparativa e mediazione penale.

I servizi di *restorative justice* per minorenni sono presenti nelle seguenti località scozzesi:

Aberdeen

Barrhead

Bishopbriggs

Dalkeith

Dumbarton

Dumfries

Dundee

Falkirk

Helensburgh

Inverness

Kilmarnock

Kirkcaldy

Kirkwall, Orkney

Lochaber

Motherwell

Perth

Stranraer

Wick

Supported Accommodation:

La *S.a.c.r.o* costituisce l'associazione di volontariato più importante in Scozia nella fornitura di servizi di tipo residenziale, di accoglienza e supporto rivolta agli *offenders*.

Tali strutture sono strategiche nel garantire l'assistenza, ma anche un'adeguata supervisione dell'*offender* e al fine di contenere la recidiva (*re-offending*).

Aberdeen

Edinburgh

Falkirk

Glasgow

Inverness

Kirkcaldy

Kirkwall, Orkney

Throughcare :

Il servizio di *throughcare* fornisce l'appoggio, l'assistenza e programmi di cambiamento del comportamento aggressivo nei confronti degli *offenders*. E' previsto anche un servizio di supporto rivolto a nuclei familiari coinvolti nel procedimento penale.

La *S.a.c.r.o* offre anche un servizio di sostegno ai detenuti ristretti in carcere avvalendosi di un gruppo consistente di volontari.

I servizi di *throughcare* vengono offerti nelle seguenti località scozzesi:

Edimburgo, criminal justice services,

Glasgow

Travel Services :

Si tratta di un importante servizio di trasporto rivolto ai detenuti ed ai *clients* che consente loro di raggiungere i familiari ed altri conoscenti anche quando il resto dei servizi pubblici di trasporto sono indisponibili.

La *Sacro* offre anche i seguenti servizi di consulenza:

Community Mediation Consultancy:

Tale servizio di consulenza è stato istituito ed offerto dalla *Sacro* per la prima volta in Edimburgo nel 1999.

Questo è assicurato dallo *Scottish Executive's Housing Division* e si propone di incentivare e promuovere *standards* elevati nei servizi.

Il servizio offre, in particolare, una guida alle buone pratiche con riferimento ai seguenti servizi:

- *settling neighbour problems informally;*
- *measuring service performance ;*
- *problems & strategies ;*
- *ensuring good practice ;*
- *choosing a model of service delivery ;*
- *the consultancy service also offers the following briefing papers;*
- *alcohol & drug abuse ;*
- *child protection ;*
- *cultural issues in mediation ;*
- *detention, arrest & bail ;*
- *discrimination ;*
- *interdicts ;*
- *learning disabilities ;*
- *loss & life changes ;*
- *mental health ;*
- *personal safety for mediators ;*
- *positions & interests ;*
- *power imbalances in mediation .*

Restorative Justice Consultancy:

Lo *Scottish Restorative Justice Consultancy and Training Service* è stato realizzato dalla *Sacro* su richiesta del Governo Scozzese con il fine di soddisfare I seguenti tre importanti obiettivi:

- offrire consulenza e formazione ad agenzie pubbliche o private che intendono sviluppare ed offrire servizi di giustizia riparativa (*restorative justice services*)
- offrire sostegno a quanti già oggi offrono ed erogano servizi di giustizia riparativa .

Dal 2002 ad oggi, questo servizio è riuscito a formare circa 550 operatori della giustizia riparativa in servizio presso 35 diverse agenzie presenti in tutto il territorio nazionale scozzese.

Ha definito, inoltre, guide per la pratica nel lavoro di giustizia riparativa, protocolli e materiale didattico nei seguenti settori d'intervento:

- *youth justice (restorative justice as an alternative to the Hearing System or prosecution)*
- *restorative practices in schools*
- *restorative practices in prisons*
- *restorative practices in residential units and secure care*
- *working restoratively with young people.*

PARTE TERZA

La metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali, dai criminal justice social workers e dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato, no-profit), presenti sul territorio, nella supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti in esecuzione penale esterna e di comunità, in Italia e Scozia: punti di forza e criticità.

6. Il disegno della ricerca.

6.1 Finalità ed aspetti metodologici generali.

La ricerca ha come oggetto d'indagine la metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma e dai *criminal justice social workers* presso i *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia), nella supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti in esecuzione penale esterna o sottoposti a sanzioni di comunità, con evidenti problematiche sociali e di salute.

L'ipotesi teorica di riferimento della ricerca è che l'intervento degli assistenti sociali e quello dei *criminal justice social workers*, nella supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti in esecuzione penale esterna o sottoposti a sanzioni di comunità, sia fortemente interconnesso, con le attività svolte da una molteplicità di agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio.

Sempre secondo l'ipotesi che guida la ricerca, le modalità d'intervento degli assistenti sociali e dei *criminal justice social workers*, risentono di una pluralità di fattori e condizioni, sia esogeni che endogeni, in grado di influenzare l'esito e l'efficacia delle stesse misure alternative alla detenzione (U.e.p.e. di Roma) e delle sanzioni di comunità (Glasgow e South Lanarkshire *C.J.S.W.Offices*).

La ricerca, in questo quadro, si propone di ricostruire la metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali, in servizio presso l'U.e.p.e. di Roma e dai *criminal justice social workers* presso i *C.J.S.W.Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia), nel lavoro di supervisione dei soggetti che si

trovano in esecuzione penale esterna o di comunità e, in particolare, di individuarne i punti di forza, di debolezza e l'efficacia.

Gli obiettivi del lavoro sono, in dettaglio, i seguenti:

1. acquisizione conoscitiva della metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali nel lavoro di supervisione degli affidati in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90), con problematiche sociali e/o di salute, presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di ROMA - Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, con particolare attenzione ai seguenti aspetti:

- processo mediante il quale gli assistenti sociali rilevano e valutano le problematiche sociali e di salute nei soggetti che hanno inoltrato istanza di misura alternativa alla detenzione al tribunale di sorveglianza, nel corso della fase d'inchiesta o, successivamente, negli affidati in prova al servizio sociale, durante la prima parte della misura alternativa alla detenzione (esempio, *contatti con il cliente, familiari, istituti penitenziari, uso di documentazione etc..*);
- il focus del lavoro degli assistenti sociali con gli affidati in prova al servizio sociale, con problematiche sociali e/o di salute, posti sotto la loro supervisione, nel corso dello svolgimento dell'affidamento in prova al servizio sociale;
- la serie di interventi messi in atto dagli assistenti sociali, nel lavoro di supervisione degli affidati in prova al servizio sociale, con problematiche sociali e /o di salute, nel corso dello svolgimento delle misure alternative alla detenzione;
- gli obiettivi individuati dagli assistenti sociali, nel corso della fase d'inchiesta o, successivamente, nella prima parte dell'affidamento in prova al servizio sociale, al fine di consentire un'evoluzione positiva delle problematiche sociali e/o di salute riscontrate, eventualmente, negli affidati (esempio, *completa soluzione del problema alcool dipendenza, etc.....*);

- gli obiettivi di supervisione (sostegno e controllo) collaborativamente individuati dagli assistenti sociali con gli affidati in prova al servizio sociale e quelli, invece, imposti e previsti dalle ordinanze di affidamento in prova al servizio sociale emesse dal tribunale di sorveglianza;
- le attività individuate dagli assistenti sociali, nel corso della fase d'inchiesta o, successivamente, nella prima parte dell'affidamento in prova al servizio sociale, al fine di adempiere agli obiettivi stabiliti (esempio, *partecipazione a gruppi di auto mutuo aiuto, svolgimento programma ser.t, etc*);
- le attività collaborativamente individuate dagli assistenti sociali con gli affidati e quelle, invece, imposte e previste dalle ordinanze di affidamento in prova al servizio sociale emesse dal tribunale di sorveglianza, al fine di adempiere agli obiettivi stabiliti;
- le agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio, coinvolte dagli assistenti sociali nell'accertamento e valutazione delle problematiche sociali e/o di salute, nei soggetti che hanno presentato istanza di misura alternativa alla detenzione al tribunale di sorveglianza, nel corso della fase di inchiesta o, successivamente, negli affidati, durante lo svolgimento della prima parte dell'affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90);
- le agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio, coinvolte dagli assistenti sociali, nel lavoro di supervisione (sostegno e controllo) degli affidati in prova al servizio sociale, con problematiche sociali e/o di salute;
- il livello di collaborazione tra gli assistenti sociali e gli operatori delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio, nell'individuazione e valutazione delle problematiche sociali e/o di salute, eventualmente, riscontrate nei soggetti che hanno presentato, al tribunale di sorveglianza, istanza di misura

alternativa alla detenzione, nel corso della fase d'inchiesta o, successivamente, negli affidati durante la prima parte dell'affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90);

- il livello di collaborazione tra gli assistenti sociali e gli operatori delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio, nel lavoro di supervisione degli affidati in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90);

- i punti di forza nei rapporti tra gli assistenti sociali e gli operatori delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio, nella fase d'inchiesta e, successivamente, nel corso dello svolgimento dell'affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90), che possono avere influito nel determinare il successo o il buon andamento della misura alternativa alla detenzione (esempio, *incontri periodici al fine di valutare il lavoro svolto e per la programmazione degli interventi etc...*);

- le criticità nei rapporti tra gli assistenti sociali e gli operatori delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, nella fase d'inchiesta e, successivamente, nel corso dello svolgimento dell'affidamento in prova al servizio sociale, che possono avere influito nel determinare l'insuccesso o il cattivo andamento della misura alternativa alla detenzione (esempio, *difficoltà comunicative, mancanza di incontri periodici etc..*);

- le difficoltà incontrate dagli assistenti sociali nel relazionarsi con gli operatori delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, nella fase d'inchiesta e, successivamente, nel corso dello svolgimento delle misure alternative alla detenzione, che possono avere influenzato negativamente il lavoro di supervisione degli affidati;

- i punti di forza delle relazioni professionali tra gli assistenti sociali e gli affidati in prova al servizio sociale, che possono avere influito nel

determinare il successo ed il buon andamento delle misure alternative alla detenzione (esempio, *abilità nel motivare gli affidati ad affrontare e risolvere i problemi, autorità*);

- i punti di debolezza delle relazioni tra gli assistenti sociali e gli affidati in prova al servizio sociale, che possono avere influito nel determinare l'insuccesso o il cattivo andamento delle misure alternative alla detenzione (esempio, *mancata motivazione degli affidati ad affrontare e risolvere i problemi*);

- i punti principali di forza dei metodi d'intervento impiegati dagli assistenti sociali nel lavoro di supervisione (sostegno e controllo) degli affidati in prova al servizio sociale, che possono avere influito nel determinare il successo ed il buon andamento delle misure alternative alla detenzione (esempio, *coinvolgimento degli affidati nella elaborazione e nello svolgimento dei programmi trattamentali, negoziazione con gli affidati degli obiettivi da soddisfare, etc...*);

- i punti principali di debolezza dei metodi d'intervento impiegati dagli assistenti sociali, nel lavoro di supervisione degli affidati in prova al servizio sociale, che possono avere influito nel determinare l'insuccesso o il cattivo andamento delle misure alternative alla detenzione (esempio, *mancato coinvolgimento degli affidati nella individuazione e valutazione delle problematiche sociali e/o sanitarie, nella elaborazione e svolgimento dei programmi trattamentali, etc...*);

- altri metodi d'intervento impiegati dagli assistenti sociali, nel lavoro di supervisione degli affidati in prova al servizio sociale, che possono avere influito nel determinare il successo o il buon andamento delle misure alternative alla detenzione (art. 47 legge 354/75 e 94 D.P.R. 309/94);

- altri metodi d'intervento impiegati dagli assistenti sociali, nel lavoro di supervisione degli affidati in prova al servizio sociale, che possono avere influito nel determinare l'insuccesso o il cattivo andamento delle misure alternative alla detenzione;

- altri metodi di intervento che, probabilmente, a parere degli assistenti sociali, se fossero stati impiegati, nel lavoro di supervisione degli affidati in prova al servizio sociale, avrebbero potuto facilitare il successo ed il buon andamento delle misure alternative alla detenzione (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90);
- i punti principali di forza dei metodi d'intervento impiegati dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, no – profit, cooperative), presenti sul territorio, nel lavoro con gli affidati, che possono avere influito nel determinare il successo o il buon andamento delle misure alternative alla detenzione (esempio, *professionalità degli interventi, informalità, non stigmatizzazione, etc...*);
- i punti principali di debolezza dei metodi d'intervento impiegati dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, no – profit, cooperative), presenti sul territorio, nel lavoro con gli affidati in prova al servizio sociale, che possono avere influito nel determinare l'insuccesso o il cattivo andamento delle misure alternative alla detenzione (esempio, *collusione con l'affidato, eccessiva formalità, etc...*);
- altri metodi d'intervento impiegati dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio, nel lavoro con gli affidati in prova al servizio sociale, che possono avere influito nel determinare il successo o il buon andamento delle misure alternative alla detenzione;
- altri metodi d'intervento impiegati dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, nel lavoro con gli affidati in prova al servizio sociale, che possono avere influito nel determinare l'insuccesso o il cattivo andamento delle misure alternative alla detenzione;
- altri metodi di intervento che, a parere degli assistenti sociali, se fossero stati impiegati, da parte degli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), nel lavoro con gli affidati in prova al

servizio sociale, avrebbero, probabilmente, facilitato il successo ed il buon andamento delle misure alternative alla detenzione;

- altre agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, no – profit, cooperative), attualmente non disponibili sul territorio, che a parere degli assistenti sociali, in servizio presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma, se fossero state presenti, avrebbero rappresentato un'importante risorsa e, inoltre, consentito un migliore andamento delle misure alternative alla detenzione (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90);

2. acquisizione conoscitiva delle metodologie operative impiegate dai *criminal justice social workers*, nel lavoro di supervisione dei *clients* in *probation order*, *d.t.t.o.*, *release on licence*, con problematiche sociali e/o di salute, presso due *scottish social work departments* – Glasgow City e South Lanarkshire, con particolare attenzione ai seguenti aspetti:

- processo mediante il quale i *criminal justice social workers* rilevano le problematiche sociali e di salute, eventualmente presenti nei *clients*, nel corso della fase d'inchiesta o, successivamente, nella prima parte della sanzione di comunità (esempio, *contatti con il client, familiari, istituti penitenziari, uso di documentazione etc.*);

- il focus del lavoro dei *criminal justice social workers*, con i *clients* che si trovano in *probation order*, *d.t.t.o.*, *release on licence*, con problematiche sociali e/o di salute, posti sotto la loro supervisione (sostegno e controllo);

- la serie di interventi messi in atto dai *criminal justice social workers* nel lavoro con i *clients*, con problematiche sociali e /o di salute, posti sotto la loro supervisione (sostegno e controllo), nel corso dello svolgimento delle sanzioni di comunità;

- gli obiettivi individuati dai *criminal justice social workers*, nel corso della fase d'inchiesta o, successivamente, nella prima parte delle sanzioni di comunità (*probation order*, *d.t.t.o.*, *release on licence*), al fine di consentire un'evoluzione positiva delle problematiche sociali e/o di salute riscontrate

e diagnosticate nei *clients* (esempio, *completa soluzione del problema "alcooldipendenza"*);

- gli obiettivi di supervisione (sostegno e controllo), collaborativamente individuati dai *criminal justice social workers* con i *clients* e quelli, invece, imposti e previsti dalle *Courts*;

- le attività individuate dai *criminal justice social workers*, nel corso della fase d'inchiesta o, successivamente, nella prima parte delle sanzioni di comunità, al fine di consentire ai *clients* di adempiere agli obiettivi stabiliti (esempio, *partecipazione a gruppi di auto mutuo aiuto, svolgimento programma presso servizi pubblici per le tossicodipendenze, etc*);

- le attività collaborativamente individuate dai *criminal justice social workers* con i *clients* e quelle, invece, imposte e previste dalle *Courts*, al fine di adempiere agli obiettivi stabiliti;

- le agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio, coinvolte dai *criminal justice social workers*, nell'accertamento e valutazione delle problematiche sociali e/o di salute nei *clients*, nel corso della fase d'inchiesta o, successivamente, durante lo svolgimento della prima parte della sanzione di comunità (*probation order, d.t.t.o o release on licence*);

- le agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio, coinvolte dai *criminal justice social workers* nel lavoro di supervisione (sostegno e controllo) dei *clients*, che si trovano in *probation order, d.t.t.o, release on licence*, con problematiche sociali e/o di salute;

- il livello di collaborazione tra i *criminal justice social workers* e gli operatori delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, nell'individuazione e valutazione delle problematiche sociali e/o di salute nei *clients*, nel corso della fase d'inchiesta o, successivamente, durante la prima parte della misura alternativa alla detenzione (*probation order, d.t.t.o, release on licence*);

- il livello di collaborazione tra i *criminal justice social workers* e gli operatori delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio, nel lavoro di supervisione dei *clients* che si trovano in *probation order, d.t.t.o o release on licence*;
- i punti di forza nei rapporti tra i *criminal justice social workers* e gli operatori delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), nella fase d'inchiesta e, successivamente, nel corso dello svolgimento delle misure alternative alla detenzione, che possono avere influito nel determinare il successo o il buon andamento delle sanzioni di comunità (esempio, *incontri periodici al fine di valutare il lavoro svolto e per la programmazione degli interventi etc...*);
- i punti di debolezza e le criticità nei rapporti tra i *criminal justice social workers* e gli operatori delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio, nella fase d'inchiesta e, successivamente, nel corso dello svolgimento delle sanzioni di comunità, che possono avere influito nel determinare l'insuccesso o il cattivo andamento delle stesse (esempio, *difficoltà comunicative, mancanza di incontri periodici etc..*);
- le difficoltà incontrate dai *criminal justice social workers* nel relazionarsi con gli operatori delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio, nella fase d'inchiesta e, successivamente, nel corso dello svolgimento delle sanzioni di comunità, che possono avere influenzato negativamente il lavoro di supervisione dei *clients*;
- i punti di forza della relazione instaurata dai *criminal justice social workers* con i *clients* che si trovano in *probation order, d.t.t.o., release on licence* e che possono avere influito nel determinare il successo o il buon andamento delle sanzioni di comunità (esempio, *abilità nel motivare gli affidati ad affrontare e risolvere le problematiche rilevate, autorità*);

- i punti di debolezza della relazione instaurata dai *criminal justice social workers* con i *clients*, che si trovano in *probation order, d.t.t.o. o release on licence* e che possono avere influito nel determinare l'insuccesso o il cattivo andamento delle sanzioni di comunità (esempio, *mancata motivazione degli affidati ad affrontare e risolvere le problematiche rilevate*);
- i punti di forza dei metodi d'intervento impiegati dai *criminal justice social workers* nella supervisione dei *clients*, che si trovano in *probation order, d.t.t.o o release on licence* e che possono avere influito nel determinare il successo o il buon andamento delle sanzioni di comunità (esempio, *coinvolgimento degli affidati nella elaborazione e nello svolgimento dei programmi trattamentali, negoziazione con gli affidati degli obiettivi da soddisfare, etc...*);
- i punti principali di debolezza dei metodi d'intervento impiegati dai *criminal justice social workers* nella supervisione dei *clients*, che si trovano in *probation order, d.t.t.o. o release on licence* e che possono avere influito nel determinare l'insuccesso o il cattivo andamento delle sanzioni di comunità (esempio, *mancato coinvolgimento degli affidati nella individuazione e valutazione delle problematiche sociali e/o sanitarie, nella elaborazione e svolgimento dei programmi trattamentali, etc...*);
- altri metodi d'intervento impiegati dai *criminal justice social workers* nella supervisione (sostegno e controllo) dei *clients* che possono avere influito nel determinare il successo o il buon andamento delle sanzioni di comunità (*probation order, d.t.t.o. o release on licence*);
- altri metodi d'intervento impiegati dai *criminal justice social workers* nella supervisione dei *clients* che si trovano in *probation order, d.t.t.o o release on licence* che possono avere influito nel determinare l'insuccesso o il cattivo andamento delle sanzioni di comunità;
- altri metodi di intervento che a parere dei *criminal justice social workers*, se fossero stati impiegati nel lavoro di supervisione dei *clients* in *probation order, d.t.t.o o release on licence*, avrebbero facilitato il successo ed il buon andamento delle sanzioni di comunità;

- i punti principali di forza dei metodi d'intervento impiegati dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio in (Glasgow e South Lanarkshire *council*) nel lavoro con i *clients* che possono avere influito nel determinare il successo o il buon andamento delle sanzioni di comunità (esempio, *professionalità degli interventi, informalità, non stigmatizzazione, etc...*);
- i punti principali di debolezza dei metodi d'intervento impiegati dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio (Glasgow e South Lanarkshire *council*) nel lavoro con i *clients* in *probation order, d.t.t.o o release on licence* che possono avere influito nel determinare l'insuccesso o il cattivo andamento delle sanzioni di comunità (esempio, *collusione con l'affidato, eccessiva formalità, etc...*);
- altri metodi d'intervento impiegati dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio (Glasgow e South Lanarkshire *council*)-, nel lavoro con i *clients* in *probation order, d.t.t.o o release on licence*, che possono avere influito nel determinare il successo o il buon andamento delle sanzioni di comunità;
- altri metodi d'intervento, eventualmente, impiegati dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio (Glasgow e South Lanarkshire *council*) nel lavoro con i *clients* in *probation order, d.t.t.o o release on licence* che possono avere influito nel determinare l'insuccesso o il cattivo andamento delle sanzioni di comunità;
- altri metodi di intervento che, a parere dei *criminal justice social workers*, se fossero stati impiegati, da parte degli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, nel lavoro con i *clients* in *probation order, d.t.t.o o release on licence*, avrebbero potuto facilitare il successo ed il buon andamento delle sanzioni di comunità prese in esame;

- altre agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, cooperative), attualmente non disponibili sul territorio (Glasgow e South Lanarkshire Council) che, a parere dei *criminal justice social workers*, se fossero state presenti, avrebbero, probabilmente, consentito un migliore andamento delle sanzioni di comunità prese in esame (*probation order, d.t.t.o. o release on licence*);

3. valutazione dell'efficacia della metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali, in servizio presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, nella supervisione (sostegno e controllo) degli affidati in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90), con particolare riferimento alla diminuzione del livello di rischio (recidiva) e alla risoluzione delle problematiche sociali e/o di salute, nel corso dello svolgimento delle misure alternative alla detenzione, con attenzione ai seguenti aspetti:

- livello di **rischio** (recidiva) e delle **necessità** (problematiche sociali e/o di salute) negli affidati in prova al servizio sociale, così come valutato da parte degli assistenti sociali, nel corso della fase d'inchiesta o, successivamente, nella prima parte delle misure alternative alla detenzione ed al termine delle stesse;

- i progressi compiuti dagli affidati in prova al servizio sociale, in riferimento a ciascuno degli obiettivi, concordati con gli assistenti sociali nel corso della fase d'inchiesta o, successivamente, nella prima parte delle misure alternative alla detenzione (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90);

- altri fattori o condizioni (indipendenti dagli interventi messi in atto dagli assistenti sociali) che, eventualmente, hanno contribuito nel determinare i progressi compiuti dagli affidati nel corso delle misure alternative alla

detenzione (esempio: *buoni rapporti dell'affidato con la famiglia d'origine, etc...*);

- altri fattori o condizioni (indipendenti dagli interventi messi in atto dagli assistenti sociali) che, eventualmente, hanno contribuito al fallimento o al cattivo andamento delle misure alternative alla detenzione (esempio: *improvviso peggioramento delle condizioni di salute dell'affidato, avvenimenti che hanno interessato la famiglia di appartenenza dell'affidato, etc...*);

- altri fattori o condizioni che, se fossero stati disponibili, a parere degli assistenti sociali intervistati, avrebbero potuto contribuire, ulteriormente, al successo o al buon andamento delle misure alternative alla detenzione prese in esame;

- i principali fattori o condizioni che hanno determinato il successo o il buon andamento delle misure alternative alla detenzione prese in esame;

- i principali fattori o condizioni che hanno determinato il fallimento o il cattivo andamento delle misure alternative alla detenzione prese in esame;

4. valutazione dell'efficacia della metodologia operativa impiegata dai *criminal justice social workers* in servizio presso due *social work departments*, Glasgow City e South Lanarkshire, nel lavoro di supervisione dei *clients* in *probation order, d.t.t.o o release on licence*, con riferimento, in particolare, alla diminuzione del livello di rischio (*re-offending*) ed alla risoluzione delle problematiche sociali e/o di salute, nel corso dello svolgimento delle sanzioni di comunità, con attenzione ai seguenti aspetti:

- livello di **rischio** (recidiva) e delle **necessità** (problematiche sociali e/o di salute) nei *clients*, così come valutato da parte dei *criminal justice social workers* nel corso della fase d'inchiesta o, successivamente, nella prima parte della misura alternativa alla detenzione ed al termine della stessa;

- i progressi compiuti dai *clients* nel corso dello svolgimento delle sanzioni di comunità *probation order, d.t.t.o o release on licence*, in riferimento a ciascuno degli obiettivi stabiliti nella fase d'inchiesta o, successivamente,

nella prima parte della sanzione di comunità, così come valutati da parte dei *criminal justice social workers*;

- altri fattori o condizioni (indipendenti dagli interventi messi in atto dai *criminal justice social workers*) che, eventualmente, hanno contribuito nel determinare i progressi compiuti dai *clients* nel corso della sanzione di comunità (esempio: *buoni rapporti dell'affidato con la famiglia d'origine, etc...*);

- altri fattori o condizioni (indipendenti dagli interventi messi in atto dai *criminal justice social workers*) che, eventualmente, hanno contribuito al fallimento o al cattivo andamento della sanzione di comunità (esempio: *improvviso peggioramento delle condizioni di salute dell'affidato, avvenimenti che hanno interessato la famiglia di appartenenza dell'affidato, etc...*);

- altri fattori o condizioni che, se fossero stati disponibili, a parere dei *criminal justice social workers*, avrebbero potuto contribuire ulteriormente al successo o al buon andamento della sanzione di comunità;

- i principali fattori o condizioni che hanno determinato il successo o il buon andamento della sanzione di comunità;

- i principali fattori o condizioni che hanno determinato il fallimento o il cattivo andamento della sanzione di comunità;

6.2 Organizzazione della ricerca e predisposizione delle tecniche di rilevazione dei dati.

La ricerca procede dunque su due direzioni principali, fortemente interconnesse: l'acquisizione conoscitiva della metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali presso l'U.e.p.e. di Roma e dai *criminal justice social workers* presso i *C.J.S.W.Offices* di *Glasgow* e del *South Lanarkshire* (Scozia), nel controllo dei soggetti in esecuzione penale esterna e di comunità, con evidenti problematiche sociali e/o di salute e la individuazione e valutazione dei punti di forza e criticità di tali modalità d'intervento nella riduzione del rischio (*re-offending*) e delle necessità.

Il lavoro di rilevazione dei dati, come già detto in precedenza, interessa due distinti contesti, ovvero, in Italia presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di ROMA – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e in Scozia presso i *Criminal Justice Social Work Offices* di *Glasgow* e del *South Lanarkshire council*, con il coinvolgimento di un campione rappresentativo di 25 operatori addetti alla supervisione (assistenti sociali e *criminal justice social workers*).

Lo strumento d'indagine è costituito da un questionario (allegati n° 4 e 5) che verrà somministrato a 25 assistenti sociali, in servizio presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e a pari numero di *criminal justice social workers* presso i *Glasgow e South Lanarkshire Criminal Justice Social Work Offices* (Scozia).

Il questionario, in particolare, fa riferimento, in Italia, a due tipologie di misure alternative alla detenzione, attualmente previste dall'ordinamento penitenziario (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90):

- a) *affidamento in prova al servizio sociale* (art. 47 legge 354/75),
b) *affidamento in prova al servizio sociale in casi particolari* (art. 94 D.P.R. 309/90).

Il questionario, inoltre, si propone di rilevare i fattori di criticità nella supervisione (sostegno e controllo) degli affidati in prova al servizio sociale, così come identificati dagli assistenti sociali.

La rilevazione interessa, in particolare, tre aree generali – il processo di valutazione *assessment*, metodi d'intervento e l'uso (coinvolgimento) di agenzie e risorse, presenti sul territorio, nel processo di controllo.

Il questionario verrà somministrato ad un numero di assistenti sociali riguardanti 25 casi specifici di *affidamento in prova al servizio sociale* (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90), posti sotto il loro controllo, con alcune delle seguenti problematiche sociali e di salute: *tossicodipendenza, alcooldipendenza, disoccupazione, conflitti familiari, problemi educativi, inadeguata esperienza professionale, problemi di salute, problemi psichiatrici, mancata comprensione delle conseguenze del crimine commesso, comportamento deviante, violenza sessuale, instabilità lavorativa, emergenza abitativa, problemi economici, problemi di socializzazione, problemi psicologici, handicap fisico, invalidità, difficoltà parentali, difficoltà genitoriali, comportamento aggressivo, comportamento aggressivo all'interno della famiglia.*

La somministrazione del questionario agli assistenti sociali, che hanno controllato e avuto in carico gli affidati in prova al servizio sociale, avverrà al termine della misura alternativa (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90).

Il questionario, inoltre, rileva i seguenti dati ed informazioni riguardanti gli assistenti sociali che hanno partecipato alla ricerca e che sono in servizio presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma:

- a) la qualifica professionale, con la quale prestano servizio presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma;

b) gli anni di servizio svolti con la qualifica di assistente sociale presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma.

Gli obiettivi del questionario sono, in dettaglio, i seguenti:

- identificare il modo con il quale i problemi sociali o di salute dell'affidato vengono diagnosticati dall'assistente sociale, nella fase d'indagine sociale o, successivamente, durante la fase iniziale della misura alternativa alla detenzione;
- comprendere se gli obiettivi della supervisione sono negoziati dall'assistente sociale, in collaborazione e accordo con l'affidato, al fine di affrontare i problemi identificati nella fase di inchiesta sociale o nella parte iniziale dell'affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90);
- accertare che i servizi, le agenzie e le risorse locali (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, vengono coinvolte dall'assistente sociale nella fase dell'inchiesta sociale o, successivamente, nello svolgimento dell'affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90), al fine di affrontare le problematiche sociali e/o di salute presenti nel soggetto in esecuzione penale esterna;
- identificare i risultati della supervisione (sostegno e controllo)– i risultati che l'affidato ha raggiunto nel corso della misura alternativa con preciso riferimento a ciascuno degli obiettivi stabiliti;
- comprendere la natura, i punti di forza e le criticità della collaborazione che si è verificata, durante lo svolgimento dell'affidamento in prova al servizio sociale, tra l'assistente sociale e le agenzie e risorse locali, presenti sul territorio;
- identificare e valutare l'efficacia dei metodi d'intervento usati dagli assistenti sociali;
- accertare come, guardando indietro, gli interventi ed il lavoro svolto dagli assistenti sociali, potevano essere migliorati;

- identificare ogni altro fattore o condizione che può avere influenzato, positivamente o negativamente, la *performance* degli assistenti sociali, nella supervisione (sostegno e controllo) degli affidati;
- identificare le altre agenzie o risorse locali che se fossero state disponibili, nel corso dello svolgimento dell'affidamento in prova al servizio sociale, avrebbero favorito il conseguimento di risultati positivi;

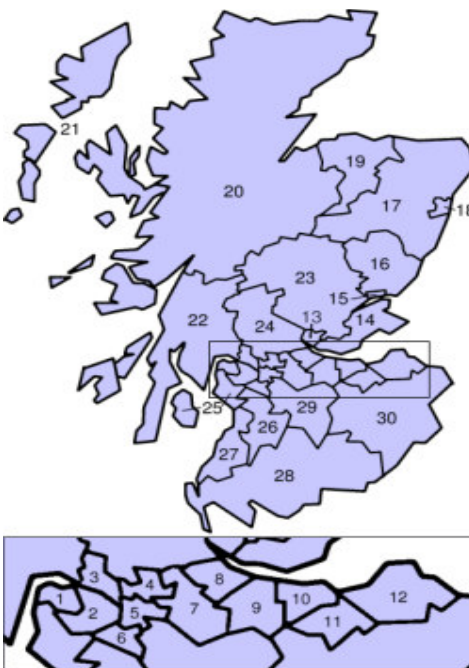
Il questionario che verrà somministrato ai 25 *criminal justice social workers* presso i *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia) è identico a quello formulato per gli assistenti sociali presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma e, in particolare, mantiene la stessa struttura e le medesime domande, questo per rendere possibile una loro perfetta comparazione.

Le uniche differenze fanno riferimento alla lingua utilizzata, in questo caso l'inglese e alle seguenti sanzioni di comunità oggetto dell'indagine :

- d) *probation order (228 of Criminal Procedure (Scotland) Act, 1995),*
- e) *la drug testing and treatment orders (72, Crime and Disorder Act, 1998),*
- f) *release on licence(209 of the Criminal Procedure (Scotland) Act, 1995).*

6.2.1. I confini amministrativi (riportati in una mappa) e le sedi dei Criminal Justice Social Work Offices di Glasgow e del South Lanarkshire (Scozia) e dell'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma – Ministero della Giustizia, Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, presso i quali sono stati somministrati i questionari.

Grafico 1. Le autorità locali (council) che compongono la Scozia.



- | | |
|-------------------------------|---|
| 1. <u>Inverclyde</u> | 16. <u>Angus</u> |
| 2. <u>Renfrewshire</u> | 17. <u>Aberdeenshire</u> |
| 3. <u>West Dunbartonshire</u> | 18. <u>Aberdeen</u> |
| 4. <u>East Dunbartonshire</u> | 19. <u>Moray</u> |
| 5. <u>Glasgow</u> | 20. <u>Highland</u> |
| 6. <u>East Renfrewshire</u> | 21. <u>Na h-Eileanan Siar</u>
<u>(Western Isles)</u> |
| 7. <u>North Lanarkshire</u> | 22. <u>Argyll and Bute</u> |
| 8. <u>Falkirk</u> | 23. <u>Perth and Kinross</u> |
| 9. <u>West Lothian</u> | 24. <u>Stirling</u> |
| 10. <u>Edinburgh</u> | 25. <u>North Ayrshire</u> |
| 11. <u>Midlothian</u> | 26. <u>East Ayrshire</u> |
| 12. <u>East Lothian</u> | 27. <u>South Ayrshire</u> |
| 13. <u>Clackmannanshire</u> | 28. <u>Dumfries and Galloway</u> |
| 14. <u>Fife</u> | 29. <u>South Lanarkshire</u> |
| 15. <u>Dundee</u> | 30. <u>Scottish Borders</u> |
| | 31. |

Grafico 2. Il South Lanarkshire council.

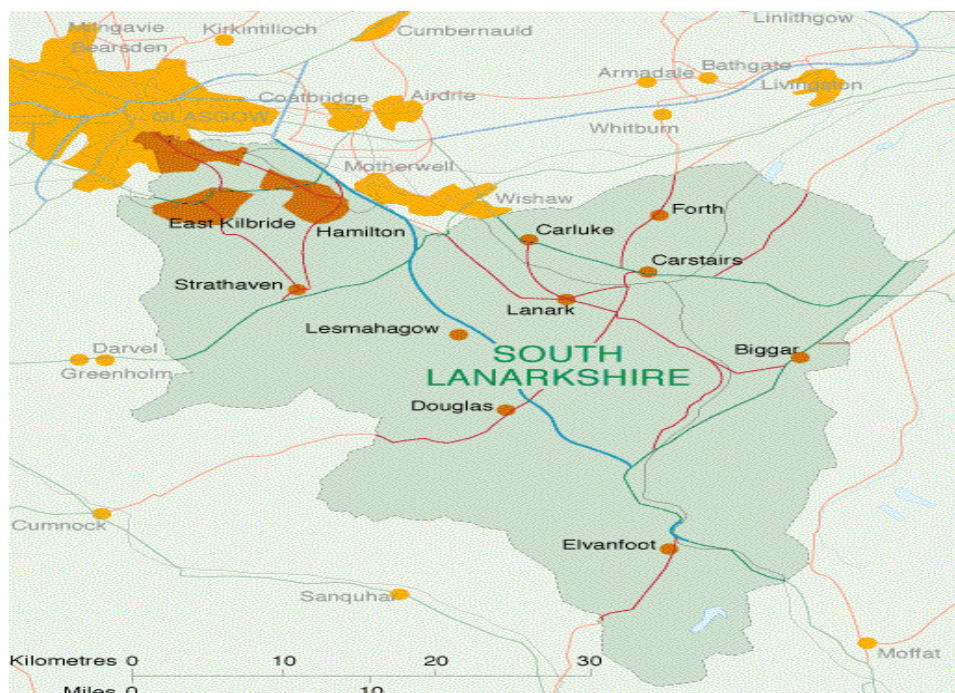


Tabella 1. Alcune statistiche riguardanti il South Lanarkshire council.

SOUTH LANARKSHIRE		
Land Area (Ha)	177,116	1991
Percentage of land in Agricultural use	74.6	1994 1999 (From: General Register Office estimated statistics)
Population	307,520	1992 mid year statistics
No. of Households	118,386	1993
No. of cars per household	0.79	
No. of primary schools/Departments	125	
No. of secondary schools	21	
Percentage of over 18's with Higher/Further Education qualifications	12.7	

Fonte: South Lanarkshire Council

Grafico 3. Il Glasgow council



Tabella 2. Alcune statistiche riguardanti il Glasgow council.

GLASGOW		
Land Area (Ha)	17,504	1991 1994 1999 (From: General Register Office estimated statistics) 1992 mid year statistics 1993
Percentage of land in Agricultural use	2.6	
Population	611,440	
No. of Households	272,476	
No. of cars per household	0.40	
No. of primary schools/Departments	212	
No. of secondary schools	41	
Percentage of over 18's with Higher/Further Education qualifications	10.8	

Fonte: Glasgow Council.

I Criminal Justice Social Work Offices del Glasgow council presso i quali sono stati somministrati i questionari.

West

Drumchapel
Mercat House
31 Hecla Square
Glasgow G15 8NH

Area di competenza: Drumchapel, Knightswood, Anniesland, Temple, Jordanhill, Scotstoun, Whiteinch and Yoker.

North West

Maryhill
The Quadrangle
59 Ruchill Street
Unit 8b
Glasgow G20 9PY

Area di competenza: Partick, Maryhill, Dowanhill, Kelvinside, Broomhill, Summerston, Yorkhill, Anderston, Garnethill, Cowcaddens and Hyndland.

North

Possil
7 Closeburn Street
Glasgow G22 5JZ

Area di competenza: Springburn, Ruchill, Milton, Firhill, Sighthill, Royston, Germiston, Petershill, Balornock, Barmulloch, Provanmill, Port Dundas and Possil

East

Parkhead
The Newlands Centre
871 Springfield Road
Glasgow G3 4HZ

Area di competenza: Parkhead, Dennistoun, Tollcross, Bridgeton, Calton, Townhead, Braidfauld, Fullarton, Shettleston, Greenfield, Dalmarnock, Haghill, Carntyne and Springboig.

North East

Easterhouse
Westwood House
1250 Westerhouse Road
Glasgow G34 9EA

Area di competenza: Easterhouse, Ruchazie, Ballieston, Garrowhill, Mount Vernon, Barlanark, Gartloch, Riddrie, Garthamlock, Cranhill, Craigend, Carmyle, Swinton and Crosshill

South

Gorbals/Govanhill
187 Old Rutherglen Road
Glasgow G5 0RE

Area di competenza: Gorbals, Govahill, Hutchesontown, Oatlands, Polmadie, Kings Park, Mount Florida, Cathcart, Battlefield, Langside, Shawlands, Crossmyloof, Toryglen, Crosshill, Strathbungo and Pollokshields East
Castlemilk, Carmunock, Croftfoot, Muirend, Newlands and Simshill.

Greater Pollok

Pollok
130 Langton Road
Glasgow G53 5DP

Area di competenza: Pollok, Priesthill, Nitshill, Carnwadric, Arden, Pollokshaws, Mansewood, Shawbridge and Corkerhill.

South West

Govan
1 Merryland Street
Glasgow G51 2QG

Area di competenza: Govan, Drumoyne, Ibrox, Linthouse, Hillington, Craighton, Cardonald, Penilee, Shieldhall, Tradeston, Crookston, Bellahouston and Mossbank.

- Il Provveditorato dell'Amministrazione Penitenziaria – Ministero della Giustizia per il Lazio.

Istituti Penitenziari:

Case Circondariali di:

- Cassino
- Civitavecchia
- Frosinone
- Latina
- Rieti
- Roma Rebibbia 3[^]
- Roma Rebibbia femminile
- Roma Rebibbia nuovo complesso
- Roma Regina Coeli
- Velletri
- Viterbo

Case di reclusione di:

- Civitavecchia
- Palio
- Roma Rebibbia

Tribunali di Sorveglianza:

- Tribunale di Roma

Uffici di esecuzione penale esterna del territorio:

- Frosinone
- Roma (Competente per le Province di Roma e Latina)
- Viterbo

PROVINCIA DI ROMA:



La **Provincia di Roma** conta 3,85 milioni di abitanti, ed è una delle più vaste e popolate d'Italia: si estende per 5.352 kmq ed è 2 volte più grande delle province di Milano e Napoli messe assieme.

Confina a nord con la provincia di Viterbo e la provincia di Rieti, ad est con l'Abruzzo (Provincia di L'Aquila) e la provincia di Frosinone, a sud

con la provincia di Latina, ad ovest con il Mar Tirreno, e al suo interno con la Città del Vaticano.

PROVINCIA DI LATINA:



La **Provincia di Latina** conta 519.850 abitanti con una densità di 231 abitanti per Km.

6.3 *La struttura del questionario*

Di seguito viene presentata un'analisi dettagliata delle nove sezioni del questionario (somministrato agli assistenti sociali ed ai *criminal justice social workers*) e delle domande contenute in ciascuna di esse.

Sezione 1. Area d'identificazione dell'Ufficio di esecuzione penale esterna (e del Criminal Justice Social Work Office) interessato all'indagine e dell'affidato in prova al servizio sociale/client al quale si riferisce il questionario.

Il questionario ha inizio con la identificazione dell'Ufficio di l'esecuzione penale esterna interessato dall'indagine e dell'affidato al quale il questionario si riferisce (mediante un codice, al fine di preservare la *privacy*) e dei dati anagrafici che lo riguardano (età e sesso).

Sezione 2. Area d'identificazione delle tipologie e delle principali caratteristiche delle misure alternative alla detenzione dell'affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75) e dell'affidamento in prova al servizio sociale in casi particolari (art. 94 D.P.R. 309/90), alle quali gli affidati, compresi nel campione oggetto d'indagine, sono stati ammessi .

Gli affidati compresi nel campione oggetto d'indagine sono ammessi a beneficiare alle due diverse tipologie di affidamento in prova al servizio sociale, previste dall'ordinamento penitenziario e, in particolare, all'art. 47 della legge 354/75 e all'art. 94 del D.P.R. 309/90 (tossicodipendenti ed alcooldipendenti).

In questa sezione viene chiesto all'assistente sociale intervistato di indicare, inoltre, la data (mese e anno) di inizio e fine della misura alternativa alla detenzione, alla quale è stato ammesso a beneficiare l'affidato e di somministrazione del questionario.

Si chiede di rispondere, infine, se l'affidamento in prova al servizio sociale, eventualmente, è stato sospeso dal magistrato di sorveglianza, prima della naturale scadenza della misura.

Sezione 3. Area d'identificazione delle principali caratteristiche professionali dell'operatore addetto alla supervisione.

Viene chiesto all'operatore di indicare la qualifica professionale, la data e il luogo della presa in servizio presso l'amministrazione penitenziaria.

Sezione 4. Area d'identificazione e valutazione (assessment) delle problematiche sociali e di salute nell'affidato in prova al servizio sociale.

La **d.1** chiede all'intervistato di indicare quali delle problematiche, sociali e di salute, appositamente elencate nel questionario, sono state diagnosticate nell'affidato nel corso dello svolgimento della fase d'inchiesta o, successivamente, nella fase iniziale dell'affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/74 e art. 94 D.P.R. 309/90).

Si fa presente che, in generale, la identificazione e valutazione delle necessità nell'affidato dovrebbero sempre avvenire nel corso della fase d'inchiesta sociale, al fine di poter meglio definire un progetto individualizzato trattamentale riguardante lo stesso da proporre, successivamente, al tribunale di sorveglianza.

La **d.2** chiede all'intervistato di descrivere e precisare con cura, il processo nel corso del quale sono state individuate e valutate le problematiche sociali e di salute nell'affidato in prova al servizio sociale (esempio, *contatti con l'affidato, la famiglia, l'istituto penitenziario di provenienza, la polizia e le altre forze dell'ordine o, ancora, l'utilizzo e consultazione di documenti, etc....*).

La **d.3** chiede all'assistente sociale intervistato di indicare il livello di rischio (recidiva) e di necessità (problematiche sociali e di salute) nell'affidato, così come valutato dagli stessi nella fase d'inchiesta sociale o, successivamente, nel corso della fase iniziale della misura alternativa alla detenzione.

L'operatore addetto alla supervisione ha, in questo caso, la possibilità di esprimersi mediante una scala che si articola in tre livelli (alto-medio-basso).

Sezione 5. Area di identificazione dei metodi d'intervento e della metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali presso l'U.e.p.e. di Roma e dagli operatori delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio e coinvolte nella supervisione dell'affidato.

La **d.4** chiede all'operatore intervistato di identificare il focus principale (necessità dell'affidato) del suo lavoro nel corso della supervisione dell'affidato.

La **d.5** chiede all'intervistato di elencare e descrivere la serie di interventi messi in atto nei confronti dell'affidato.

La **d.6** chiede di indicare gli obiettivi che sono stati formulati al fine di affrontare le problematiche sociali e di salute, rilevate nell'affidato.

La **d.7** chiede all'assistente sociale dell'U.e.p.e. di indicare e distinguere gli obiettivi di supervisione collaborativamente negoziati con l'affidato da quelli, invece, imposti dal tribunale di sorveglianza e previsti nell'ordinanza di concessione della misura alternativa alla detenzione.

La **d.8** chiede di indicare le attività che sono state identificate al fine di adempiere a ciascuno degli obiettivi stabiliti in precedenza.

L'operatore addetto alla supervisione che risponde al questionario ha la possibilità di indicare le attività, distinguendo quelle utili a soddisfare gli obiettivi principali dalle altre, di minore importanza.

La **d.9** chiede di indicare e distinguere le attività che sono state collaborativamente negoziate con l'affidato da quelle, invece, imposte dal tribunale di sorveglianza e previste nell'ordinanza di concessione della misura alternativa alla detenzione.

La **d.10** chiede all'assistente sociale dell'U.e.p.e. di indicare quali sono stati i punti di forza nella relazione professionale con l'affidato e che possono

avere contribuito al successo o al buon andamento della misura alternativa alla detenzione.

In questo caso, per esempio, l'operatore può riferire se è stato in grado di motivare l'affidato ad affrontare i propri problemi sociali e/o di salute, ad essere autorevole con l'affidato, etc.....

La **d.11** chiede di indicare e descrivere quelli che l'operatore ritiene essere stati, eventualmente, i punti di debolezza nella relazione professionale con l'affidato e che possono avere contribuito al fallimento o al cattivo andamento della misura alternativa alla detenzione.

L'operatore può indicare, per esempio, di non essere stato in grado di motivare sufficientemente l'affidato ad affrontare i propri problemi sociali o di salute, etc....

La **d.12** chiede di individuare e descrivere quelli che l'operatore intervistato ritiene essere stati i punti di forza nei suoi metodi di lavoro impiegati nella supervisione (sostegno e controllo) dell'affidato e che possono avere contribuito a determinare i progressi soddisfatti dall'affidato.

L'operatore, in questo caso, per esempio, può indicare i seguenti punti di forza:

- la negoziazione con l'affidato nella individuazione dei problemi da affrontare,
- il coinvolgimento attivo dell'affidato in prova al servizio sociale nella elaborazione del programma trattamentale che lo riguarda, etc...

La **d.13** chiede all'intervistato di descrivere quelli che ritiene essere stati i punti di debolezza nei suoi metodi di lavoro, eventualmente impiegati nella supervisione e che possono avere determinato effetti negativi nello svolgimento regolare della misura alternativa.

La **d.14** chiede all'intervistato di suggerire se un suo diverso metodo di lavoro avrebbe potuto facilitare maggiori progressi nell'affidato.

La **d.15** chiede di indicare e spiegare i principali punti di forza dei metodi di lavoro impiegati dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, che sono stati coinvolti nella supervisione dell'affidato e che possono avere contribuito a determinare i progressi raggiunti da quest'ultimo.

L'assistente sociale, in questo caso, può riferire, per esempio, se gli operatori delle agenzie e risorse territoriali hanno dimostrato, nel loro intervento, professionalità e, in particolare, disponibilità al confronto e non stigmatizzazione dell'affidato.

La **d.16** chiede di indicare e spiegare i principali punti di debolezza dei metodi di lavoro impiegati dagli operatori delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, coinvolti nella supervisione e che possono avere ostacolato o reso più difficile negli affidati il soddisfacimento degli obiettivi stabiliti.

La **d.17** chiede all'intervistato di suggerire e spiegare se, eventualmente, un diverso metodo d'intervento, adottato da parte degli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio e coinvolti nella supervisione (sostegno e controllo) degli affidati, avrebbe facilitato maggiormente il regolare svolgimento delle misure alternative.

Sezione 6. Area d' identificazione delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, cooperative), coinvolte dall'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma, nella diagnosi e valutazione delle problematiche sociali e di salute, eventualmente presentate dall'affidato, nella fase d'inchiesta sociale o, successivamente, nel corso dello svolgimento della misura alternativa alla detenzione.

La **d.18** chiede all'intervistato se altre agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, sono state coinvolte nella

valutazione *assessment* delle problematiche sociali e di salute, eventualmente presentate dall'affidato.

L'intervistato ha la possibilità di scegliere da un elenco di nove differenti tipologie di agenzie territoriali quali di queste sono state coinvolte dall'U.e.p.e.

La **d.19** chiede, invece, se altre agenzie e risorse (pubbliche, private, cooperative, volontariato), presenti sul territorio, sono state coinvolte nella supervisione (sostegno e controllo) dell'affidato.

Anche in questo caso, come per la domanda precedente, l'intervistato ha la possibilità di scegliere, da un elenco di nove differenti tipologie di agenzie e risorse territoriali, quali di queste sono state coinvolte dall'U.e.p.e..

La **d.20** chiede, inoltre, se è probabile che altre agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, cooperative), sarebbero risultate utili, se queste fossero state presenti sul territorio, al fine di consentire un buon andamento delle misure alternative alla detenzione prese in esame.

Sezione 7. Area di individuazione e valutazione dei progressi soddisfatti e raggiunti dagli affidati una volta giunti al termine delle misure alternative alla detenzione.

La **d.21** chiede all'intervistato di indicare i progressi, eventualmente soddisfatti e raggiunti dall'affidato al termine della misura alternativa alla detenzione, con preciso riferimento agli obiettivi formulati nella fase iniziale della misura alternativa alla detenzione.

La **d.22** chiede all'intervistato di indicare il livello di rischio (recidiva) e delle necessità (problematiche sociali e di salute) nell'affidato, così come valutato alla fine della misura alternativa alla detenzione.

L'assistente sociale ha la possibilità di rispondere mediante l'utilizzo di una scala di valutazione comprendente tre livelli (alto-medio-basso).

La **d.23** chiede, in particolare, di descrivere, sinteticamente, come la misura alternativa alla detenzione si è conclusa.

La **d.24** chiede di indicare e spiegare se, eventualmente, altri fattori o condizioni, indipendenti dall'operato dell'intervistato e da quello delle altre agenzie e risorse locali, coinvolte nella supervisione, hanno contribuito a determinare i progressi manifestati dall'affidato (*per esempio, buoni rapporti tra l'affidato e la famiglia d'origine*).

La **d.25** chiede di indicare e spiegare meglio, in particolare, quelli che l'intervistato ritiene essere stati i fattori principali o le condizioni che possono avere determinato e, quindi, spiegare, il successo della misura alternativa.

La **d.26** chiede di indicare e spiegare meglio se altre condizioni o fattori avrebbero potuto, eventualmente, migliorare lo svolgimento della misura alternativa.

In questo caso, per esempio, l'intervistato può precisare meglio se la disponibilità di maggiore tempo da poter dedicare alla supervisione dell'affidato, avrebbe potuto migliorare lo svolgimento della misura alternativa.

La **d.27** chiede di indicare se altre condizioni o fattori, eventualmente, hanno influenzato o determinato il fallimento della misura alternativa alla detenzione, alla quale l'affidato, a cui si riferisce il questionario, è stato sottoposto.

Sezione 8. Area d'individuazione e valutazione del livello di collaborazione e dei punti di forza e debolezza nei rapporti tra l'Ufficio di esecuzione penale esterna e le agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, sia nella fase d'inchiesta che, successivamente, durante la supervisione.

La **d. 28** chiede all'intervistato di indicare il livello di collaborazione con gli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, nella diagnosi e valutazione delle problematiche sociali e di salute nel soggetto che ha inoltrato istanza di misura

alternativa alla detenzione al tribunale di sorveglianza o, successivamente, nell'affidato.

L'operatore, in questo caso, ha la possibilità di esprimere una propria valutazione in merito, utilizzando una scala che comprende quattro modalità di risposta (molto, abbastanza, poca, nessuna).

La **d.29** chiede all'operatore intervistato di indicare il livello di collaborazione con gli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, nella supervisione (sostegno e controllo) dell'affidato.

L'intervistato, come nella domanda precedente, ha la possibilità di esprimere una propria valutazione in merito, utilizzando una scala che comprende quattro modalità di risposta (molto, abbastanza, poca, nessuna).

La **d.30** chiede se il coinvolgimento, da parte dell'Ufficio di esecuzione penale esterna, delle agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato), presenti sul territorio, nella supervisione (sostegno e controllo) dell'affidato, ha contribuito, o meno, al successo ed al buon andamento della misura alternativa alla detenzione.

L'operatore dell'U.e.p.e. di Roma, in questo caso, per esempio, può indicare se la collaborazione con le agenzie e risorse territoriali ha consentito di giungere ad una valutazione congiunta dei progressi riportati dall'affidato o, ancora, di avere investito risorse aggiuntive nella misura alternativa alla detenzione.

La **d.31** chiede di indicare la presenza di eventuali punti di debolezza nei rapporti tra l'U.e.p.e. e le agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, che possono avere inciso negativamente sull'andamento della misura alternativa alla detenzione.

In questo caso l'intervistato può indicare, per esempio, se si sono verificate delle difficoltà comunicative, se sono mancati momenti di confronto, pianificazione e programmazione degli interventi.

La **d.32** chiede di specificare, in particolare, se si sono verificate eventuali difficoltà nelle relazioni tra l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma e le agenzie territoriali e se queste possono avere influenzato, in qualche modo, il regolare andamento della misura alternativa alla detenzione.

Sezione 9. Area di specificazione di precedenti detenzioni o misure alternative alla detenzione alle quali, eventualmente, l'affidato è stato sottoposto in passato.

La **d.33** chiede se il soggetto è stato sottoposto a precedenti detenzioni.

L'intervistato ha la possibilità di rispondere semplicemente indicando un sì oppure un no.

La **d.34** chiede di indicare se l'affidato ha beneficiato in precedenza di altre misure alternative alla detenzione, diverse dall'affidamento in prova al servizio sociale.

L'intervistato, inoltre, dovrà specificare come la misura alternativa alla detenzione si è conclusa, ovvero, se positivamente o con la revoca da parte del tribunale di sorveglianza.

La **d.35** chiede di indicare se l'affidato ha usufruito in precedenza di altri affidamenti in prova al servizio sociale e, anche in questo caso, di specificare se si sono conclusi positivamente (con il rispetto delle prescrizioni e entro la scadenza prevista), o con una revoca da parte del tribunale di sorveglianza.

La **d.36** chiede se l'affidato ha usufruito in precedenza di altri affidamenti in prova al servizio sociale (art. 94 D.P.R. 309/90) e, anche in questo caso, di specificare se si sono conclusi positivamente (con il rispetto delle prescrizioni e entro la scadenza prevista), o con una revoca da parte del tribunale di sorveglianza.

Si ricorda che il questionario somministrato ai *criminal justice social workers* è identico a quello previsto per gli assistenti sociali presso

l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma e, in particolare, mantiene la stessa struttura e le medesime domande.

Le uniche differenze fanno riferimento alla lingua utilizzata, in questo caso l'inglese e alle sanzioni di comunità oggetto dell'indagine, ovvero, la *probation order*, la *d.t.t.o* e la *release on licence*.

6.4. Piano di campionamento

La scelta degli operatori da intervistare è avvenuta tenendo in considerazione la zona di servizio, in modo da coprire uniformemente tutto il territorio di competenza sia dell'Ufficio di esecuzione penale esterna – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria di Roma (province di Roma e Latina), che dei *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia) e anche la disponibilità degli stessi a collaborare alla ricerca.

La costruzione del campione oggetto d'indagine, infatti, ha assicurato la presenza di almeno un intervistato (assistente sociale/*criminal justice social workers*) per ciascuna zona di servizio e di competenza sia dell'U.e.p.e. di Roma che dei *C.J.S.W.Offices.* di Glasgow e South Lanarkshire.

Presso l'U.e.p.e. di Roma, in particolare, sono stati coinvolti nella ricerca venti assistenti sociali, operativi uniformemente sul territorio di competenza dell'Ufficio e sottoposti complessivamente a numero 25 questionari riguardanti casi specifici di affidati in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90).

La lista degli affidati, sulla base della quale è stato costruito il campione oggetto d'indagine, ovvero, i soggetti in esecuzione penale esterna ai quali il questionario, somministrato agli operatori, fa riferimento, risulta composto da tutti coloro, in carico all'U.e.p.e. di Roma che hanno concluso le misure alternative (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90) nei mesi di marzo-aprile e maggio 2006.

Tale lista ha quindi prodotto un campione a scelta ragionata costituito da 25 casi specifici di affidati in prova al servizio sociale che si basa su due vincoli tipologici:

- comune – zona di residenza dell'affidato;
- tipologia di misura alternativa alla detenzione eseguita (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90).

Gli affidati ai quali i questionari si riferiscono devono, inoltre, avere terminato la misura alternativa alla detenzione solo pochi giorni prima dell'intervista (non più di 20 giorni).

La stessa procedura è stata rispettata ed applicata presso i *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire in Scozia e, in particolare, mediante il coinvolgimento nella ricerca di venti *criminal justice social workers* intervistati con riferimento sempre a 25 casi specifici di *clients* sottoposti alle sanzioni di comunità (*community sanctions*) della *probation order, drug treatment and testing order (d.t.t.o.)* e *release on licence*.

Anche in questo caso la lista dei *clients*, sulla base della quale è stato costruito il campione oggetto d'indagine risulta composto da tutti coloro che, in carico presso i *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire, hanno concluso le sanzioni di comunità nei mesi di settembre e ottobre 2006.

Tale lista, così come accaduto presso l'U.e.p.e. di Roma, ha quindi prodotto un campione a scelta ragionata costituito sempre da 25 casi specifici di *clients* che si basa sui medesimi vincoli tipologici:

- comune – zona di residenza del *client*;
- tipologia di sanzione di comunità eseguita (*probation order, d.t.t.o., release on licence*).

I *clients*, compresi nel campione oggetto d'indagine, devono avere terminato la sanzione di comunità almeno venti giorni prima dell'intervista.

7. *La metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali, dai criminal justice social workers e dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative, no-profit), nella supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti in esecuzione penale esterna, con problematiche sociali e di salute, in Italia e Scozia.*

Punti di forza e di debolezza.

7.1 *Caratteristiche degli affidati in prova al servizio sociale presso l'U.e.p.e. di Roma e dei clients presso i C.J.S.W. Offices di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia), compresi nel campione oggetto d'indagine: età e sesso.*

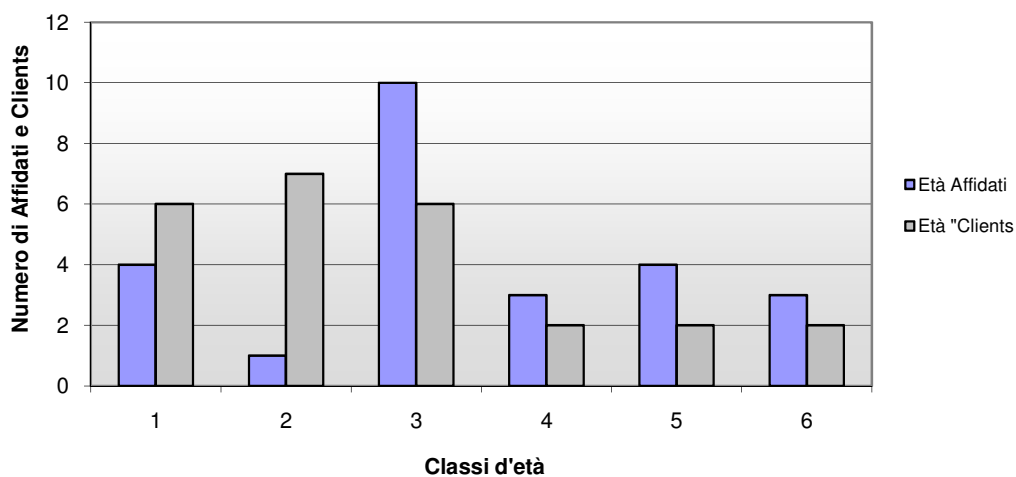
L'oggetto d'indagine della ricerca fa riferimento, in particolare, alla metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali, dai *criminal justice social workers* e dagli operatori delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, cooperative, no-profit), nella supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti in esecuzione penale esterna, con problematiche sociali e di salute, in Italia e Scozia.

Tale ricerca, in particolare, si è svolta mediante la somministrazione, presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, di un questionario ad un numero di assistenti sociali riguardanti 25 casi specifici di affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90) e, in un secondo momento, a pari numero di *criminal justice social workers* presso i Glasgow e South Lanarkshire *Criminal Justice Social Work Offices* (Scozia), riguardanti sempre 25 casi specifici di *clients* sottoposti alle sanzioni di comunità *probation order* (228 of *Criminal Procedure (Scotland) Act, 1995*) – d.t.t.o (72, *Crime and Disorder Act, 1998*) – *release on licence* (209 of the *Criminal Procedure (Scotland) Act, 1995*) e posti sotto la loro supervisione.

Gli affidati in Italia ed i *clients* in Scozia, inseriti nel campione oggetto d'indagine hanno presentato, inoltre, alcune delle seguenti problematiche sociali e/o di salute: *tossicodipendenza, alcooldipendenza, disoccupazione, conflitti familiari, problemi educativi, inadeguata esperienza professionale, problemi di salute, problemi psichiatrici, mancata comprensione delle conseguenze del crimine commesso, comportamento deviante, violenza sessuale, instabilità lavorativa, emergenza abitativa, problemi economici, problemi di socializzazione, problemi psicologici, handicap fisico, invalidità, difficoltà parentali, difficoltà genitoriali, comportamento aggressivo, comportamento aggressivo all'interno della famiglia.*

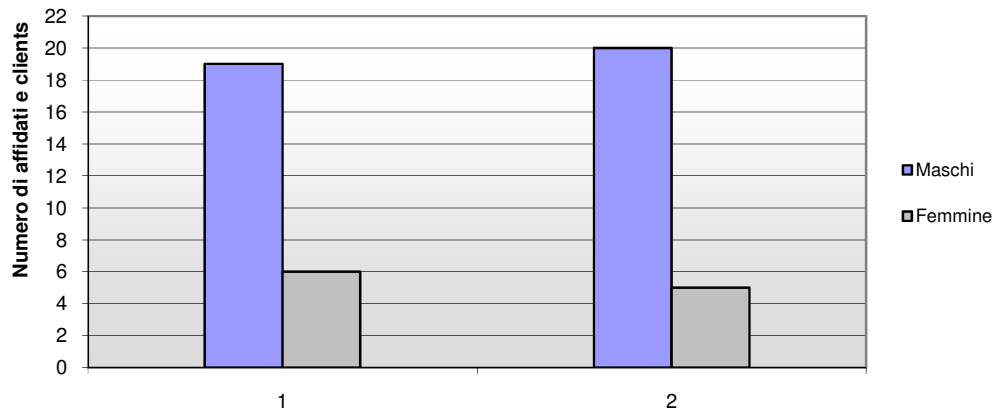
Altre caratteristiche importanti dei soggetti sottoposti alla supervisione degli assistenti sociali e dei *criminal justice social workers*, compresi nel campione oggetto d'indagine, si riferiscono all'età ed al sesso (Grafici 1, 1.1, 1.2, 2, 2.1, 2.2).

Grafico 1. Età degli affidati in prova al servizio sociale in Italia e dei clients in Scozia, compresi nel campione oggetto d'indagine.



1= 25-30 4= 41-45
 2= 31-35 5= 46-50
 3= 36-40 6= 51-60

Grafico 2. Sesso degli affidati in prova al servizio sociale in Italia e dei clients in Scozia, compresi nel campione oggetto d'indagine.



1= Italia
2= Scozia

Sia nel campione di affidati che di *clients* si riscontra una marcata prevalenza di soggetti appartenenti al sesso maschile e di età compresa tra i 35 e 40 anni (grafici 1 e 2).

Tali caratteristiche sono riscontrabili, inoltre, anche nel collettivo dei soggetti in esecuzione penale esterna o di comunità, sia in Italia che in Scozia.

7.2. *Tipologie e caratteristiche principali delle misure alternative alla detenzione e delle sanzioni di comunità (community sanctions), alle quali sono stati ammessi a beneficiare gli affidati ed i clients, compresi nel campione oggetto d'indagine.*

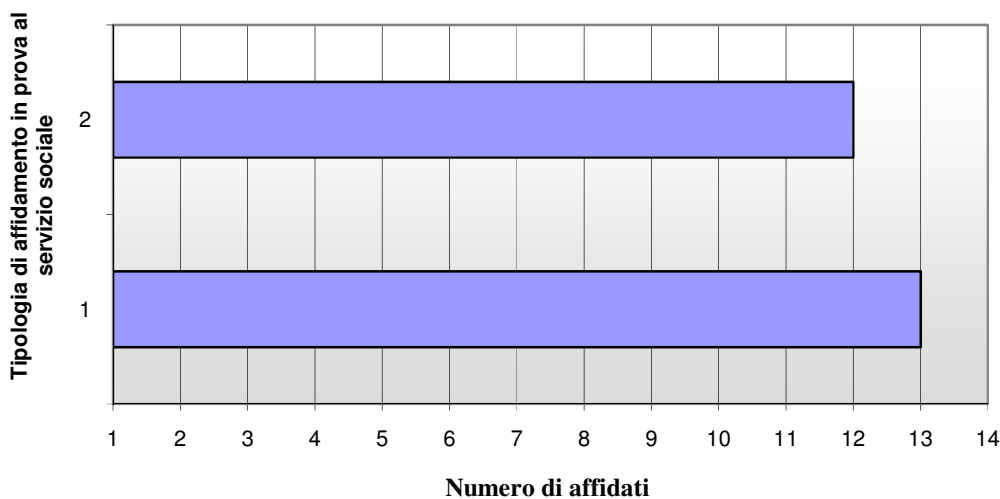
I soggetti sottoposti alla supervisione degli assistenti sociali e dei *criminal justice social workers*, compresi nel campione oggetto d'indagine, sono ammessi a beneficiare, in Italia, delle misure alternative alla detenzione dell'affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75 e art. 94 D.P.R. 309/90) e in Scozia alle sanzioni di comunità

(community sanctions) del probation order (228 of Criminal Procedure (Scotland) Act, 1995) – d.t.t.o (72, Crime and Disorder Act, 1998)- o release on licence (209 of the Criminal Procedure (Scotland) Act, 1995).

I grafici che seguono consentono di identificare, in particolare, il numero di affidati presso l'U.e.p.e.di Roma, ammessi a beneficiare delle misure alternative alla detenzione dell'affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75) e dell'affidamento in prova al servizio sociale in casi particolari (art. 94 D.P.R. 309/90) e di clients presso i C.J.S.W.Offices di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia), sottoposti alle sanzioni di comunità del probation order – d.t.t.o – o release on licence, compresi nel campione oggetto d'indagine (grafici 3 e 3.1).

Il grafico 4 – invece, mostra la durata (espressa in mesi) delle misure alternative alla detenzione o sanzioni di comunità negli affidati in prova al servizio sociale e nei clients.

Grafico 3. Tipologie di affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75 – art. 94 D.P.R. 309/90), alle quali risultano essere stati ammessi a beneficiare gli affidati presso l'U.e.p.e. di Roma e compresi nel campione oggetto d'indagine.

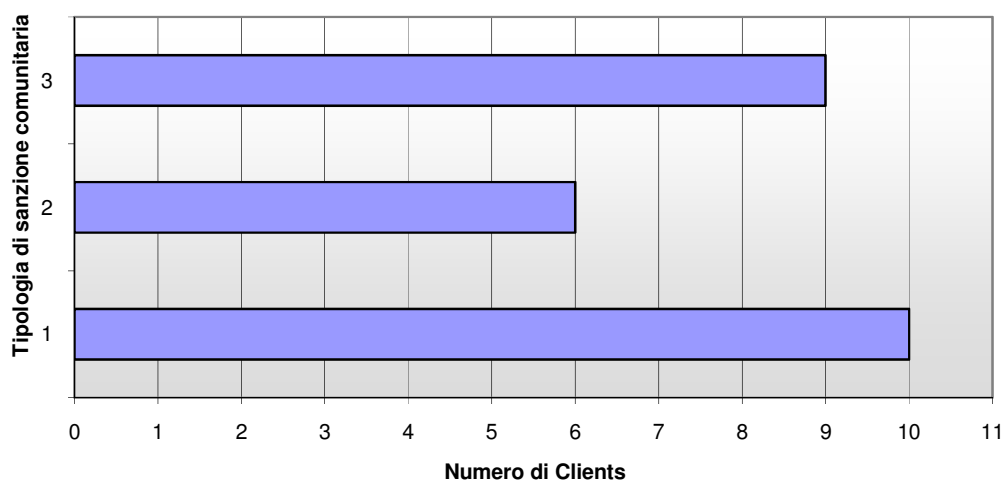


1= art. n° 47 Legge 354/75

2= art. n° 94 D.P.R. 309/90

Il numero di affidati ammessi a beneficiare delle misure alternative alla detenzione dell'affidamento in prova al servizio sociale (art. 47 legge 354/75) e dell'affidamento in prova al servizio sociale in casi particolari (art. 94 D.P.R. 309/90) presso l'U.e.p.e. di Roma e compresi nel campione oggetto d'indagine, appare sostanzialmente in equilibrio, con 13 soggetti nel primo caso e 12 nel secondo.

Grafico 3.1. *Tipologie di sanzione di comunità (community sanctions) alle quale risultano essere stati sottoposti i clients, presso i C.J.S.W. Offices di Glasgow e South Lanarkshire e compresi nel campione oggetto d'indagine.*

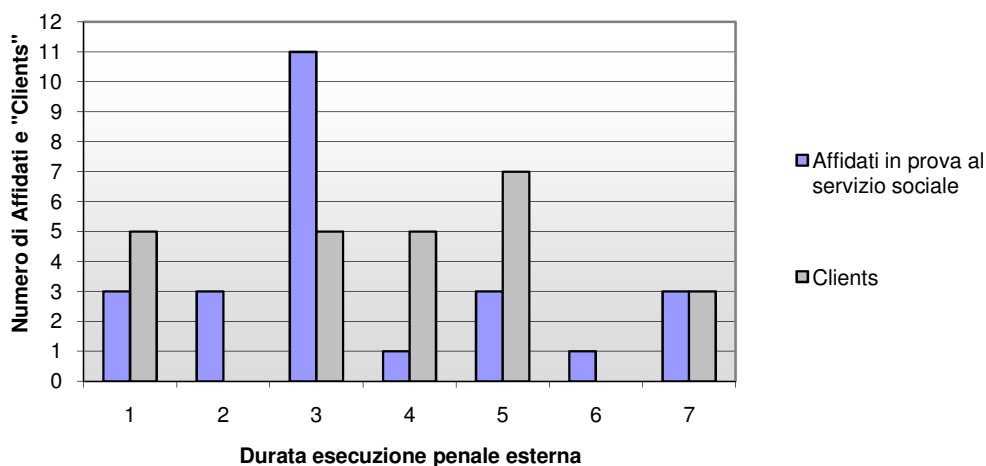


- 1= probation order
- 2= d.t.t.o.
- 3= release on licence

Il campione di *clients*, presso i *criminal justice social work offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia), risulta essere piuttosto omogeneo, senza registrare, in particolare, differenze significative per quanto concerne il numero di soggetti sottoposti alle varie sanzioni di comunità (*community sanctions*), prese in esame.

Una leggera prevalenza si registra nel gruppo dei *clients* sottoposti al *probation order* che, però, in Scozia costituisce anche la sanzione di comunità più importante, in termini numerici.

Grafico 4. Durata in mesi del periodo di esecuzione penale esterna da parte degli affidati e dei *clients* compresi nel campione oggetto d'indagine



1= 1- 5 mesi 2= 6 – 10 mesi 3= 11 – 16 mesi
 4= 17 – 20 mesi 5= 21- 25 mesi 6= 26 – 30 mesi
 7= 31 – 35 mesi

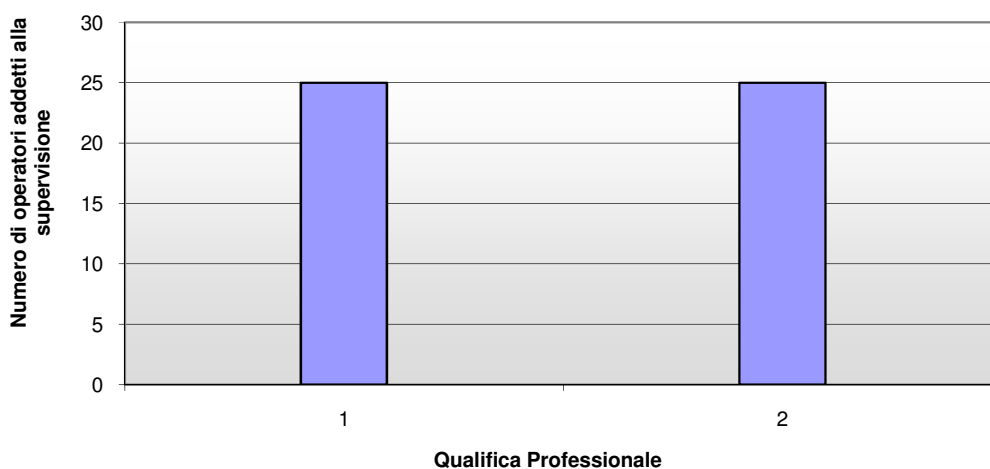
Per quanto concerne il periodo di durata dell'esecuzione penale esterna nel campione di affidati presso l'U.e.p.e. di Roma, il numero più elevato di soggetti risulta compreso nella fascia di tempo (11-16 mesi) con 11 casi. Con riferimento, invece, al campione di *clients* presso i *C.J.S.W. Offices di Glasgow e South Lanarkshire*, la situazione appare più omogenea, con un numero leggermente superiore di soggetti evidenziato unicamente nella fascia di tempo (21-25 mesi) con 7 casi.

7.3. *Caratteristiche principali degli assistenti sociali e dei criminal justice social workers compresi nel campione oggetto d'indagine.*

In riferimento alla qualifica professionale degli operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo) e compresi nel campione oggetto d'indagine, si tratta, in entrambi i paesi, di gruppi omogenei di professionisti e, in particolare, di assistenti sociali in Italia e di *criminal justice social workers* in Scozia (grafico 5).

Nei due paesi europei, infatti, il servizio di esecuzione penale esterna si caratterizza per la tradizionale presenza degli assistenti sociali e dei *social workers*, i quali, inoltre, svolgono spesso anche funzioni dirigenziali all'interno degli stessi uffici.

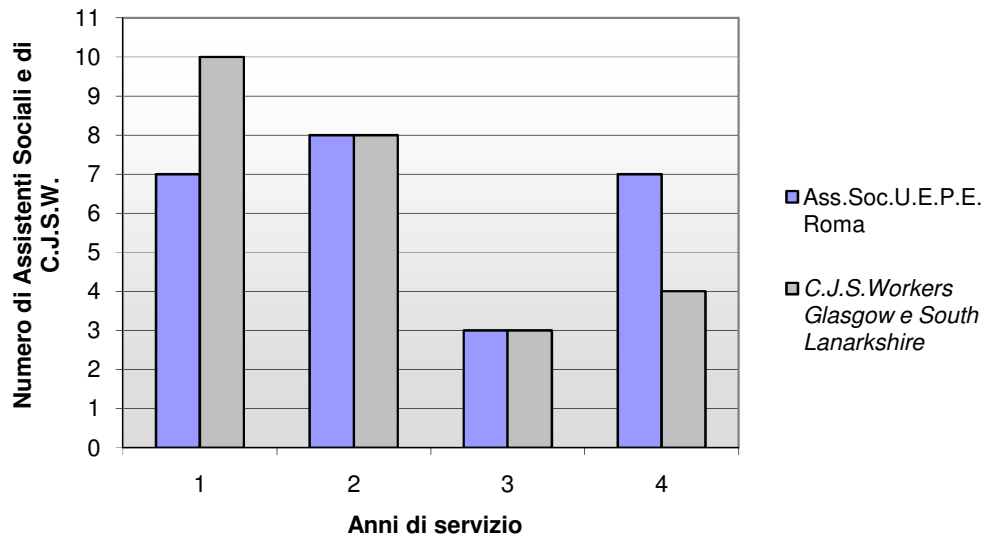
Grafico 5. *Qualifica professionale degli operatori addetti alla supervisione dei soggetti ammessi a beneficiare di una misura alternativa alla detenzione o sanzione di comunità in Italia e in Scozia e compresi nel campione oggetto d'indagine.*



1= assistente sociale (U.e.p.e. Roma)

2= *criminal justice social works* (C.J.S.W.Offices Glasgow e South Lanarkshire)

Grafico 6. Anni di servizio degli assistenti sociali e dei criminal justice social workers compresi nel campione oggetto d'indagine.



1= 5 – 10 anni 2= 11 – 15 anni
 3= 16 – 20 anni 4= 21 – 25 anni

Altra caratteristica significativa e da prendere in esame nel campione di assistenti sociali e *criminal justice social workers* sembra riguardare l'esperienza professionale e gli anni di servizio maturati.

Il dato relativo a tale caratteristica, nel campione di operatori in servizio presso l'U.e.p.e. di Roma ed i *C.J.S.W. Offices* di Glasgow e South Lanarkshire, appare piuttosto omogeneo, con un numero uguale di soggetti compresi nelle fasce di tempo – anni di servizio (11-15 anni) e (16-20 anni), mentre differenze, anche se minime, si registrano solamente nelle fasce (5-10 anni) e (21-25 anni).

Nel campione di *c.j.s.workers*, in particolare, risultano leggermente più numerosi gli operatori con un numero minore di anni di servizio (5-10 anni), al contrario dell'Italia, dove molti risultano essere coloro che, invece, presentano una maggiore anzianità di servizio nell'amministrazione penitenziaria (21-25 anni).

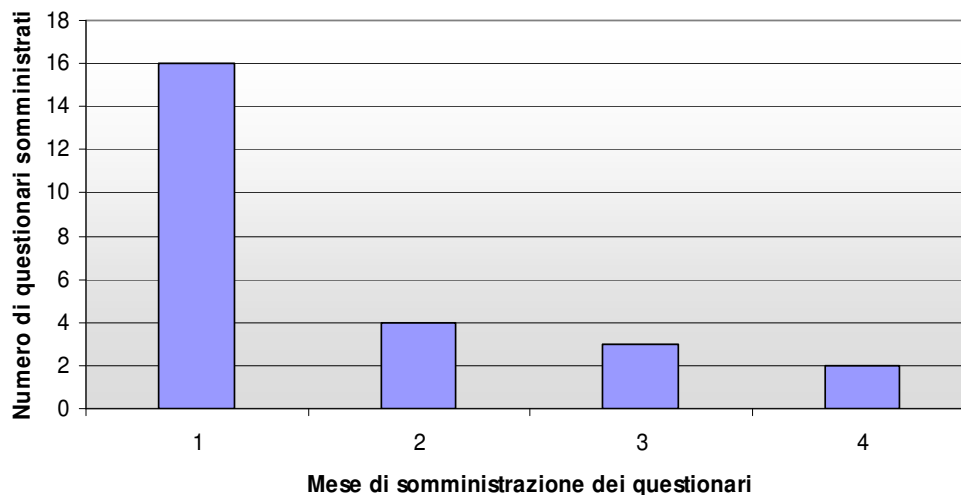
Questa importante caratteristica, individuata nel campione di operatori, sembra essere perfettamente in linea con il dato relativo all'età media degli

assistenti sociali in servizio presso l'U.e.p.e. di Roma ed i *criminal justice social workers* in servizio presso i *C.J.S.W. Offices* di Glasgow e South Lanarkshire.

Tale dato deve essere preso in considerazione, visto che gli anni di servizio, insieme ad altri importanti condizioni e fattori, quali l'esperienza professionale o la formazione universitaria, sembrano incidere molto sulle modalità di supervisione adottate da parte degli operatori.

7.4. Somministrazione dei questionari.

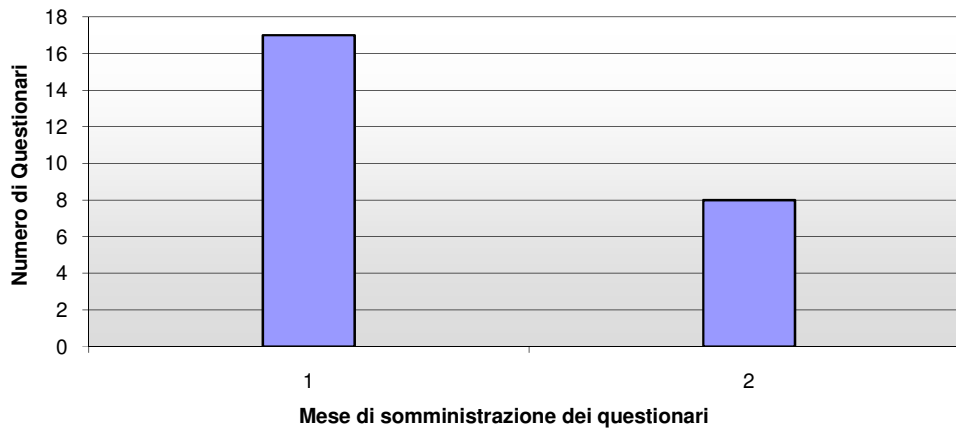
Grafico 7. Mese di somministrazione dei questionari agli assistenti sociali, compresi nel campione oggetto d'indagine, presso l'U.e.p.e. di Roma.



1= Aprile 2006 2= Maggio 2006
3= Marzo 2006 4= Giugno 2006

In Italia la somministrazione dei questionari è avvenuta presso l'U.e.p.e. di Roma e, in prevalenza, nel mese di aprile (16 questionari), tenuta in considerazione la disponibilità degli assistenti sociali intervistati e del fine pena degli affidati compresi nel campione oggetto d'indagine (grafico 7).

Grafico 7.1. Mese di somministrazione dei questionari ai criminal justice social workers, compresi nel campione oggetto d'indagine presso i C.J.S.W. Offices di Glasgow e South Lanarkshire,



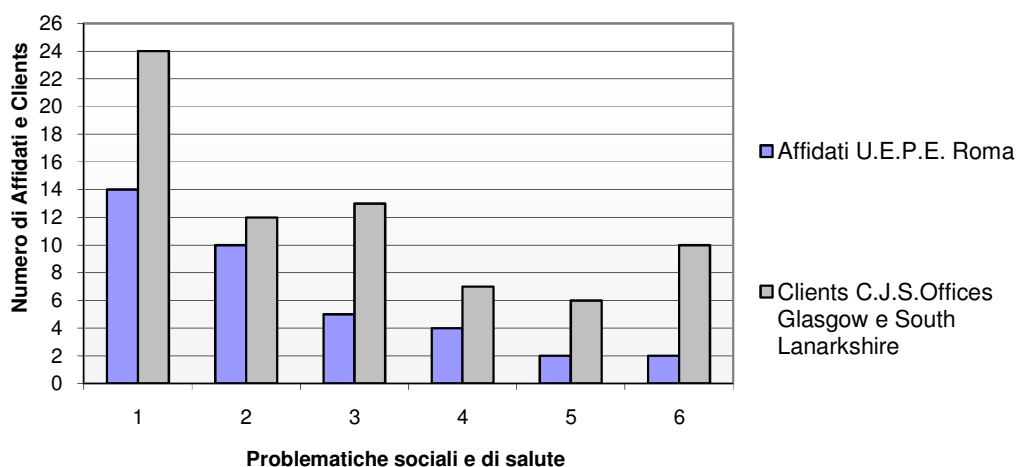
1= ottobre
2= novembre

In Scozia i questionari sono stati somministrati presso i *C.J.S.W. Offices* di Glasgow e South Lanarkshire e, in prevalenza, nel mese di ottobre con 17 intervistati e la parte restante in novembre.

La somministrazione dei questionari è avvenuta, in particolare, ad ottobre presso il Glasgow *criminal justice social work office* e in novembre presso il South Lanarkshire *criminal justice social work office* (grafico 7.1).

7.5. *Caratteristiche principali delle problematiche sociali e di salute diagnosticate negli affidati e nei clients, compresi nel campione oggetto d'indagine.*

Grafico 8. *Problematiche sociali e di salute diagnosticate negli affidati in Italia e nei clients in Scozia, compresi nel campione oggetto d'indagine.*



- 1= tossicodipendenza ed alcooldipendenza;
- 2= disoccupazione / inadeguata esperienza professionale / instabilità lavorativa / problematiche economiche;
- 3= conflittualità familiare / difficoltà parentali;
- 4= problemi psichiatrici / psicologici / di socializzazione ed altri di salute;
- 5= atteggiamento negativo nei confronti della vittima del reato / comportamento antisociale ed aggressivo;
- 6= emergenza abitativa.

Il numero delle problematiche sociali e di salute, diagnosticate nel campione di *clients*, da parte dei *criminal justice social workers*, appare certamente più elevato rispetto a quanto emerso negli affidati in prova al servizio sociale presso l'U.e.p.e. di Roma.

Anche questa importante caratteristica, rilevata nel campione oggetto d'indagine, sembra rispecchiare una tendenza evidente nella maggior parte dei soggetti in esecuzione penale esterna sia in Italia che in Scozia.

Da notare, in particolare, l'elevata incidenza nei *clients* dell'alcooldipendenza e tossicodipendenza .

L'alcolismo, in particolare, viene considerato dalle istituzioni scozzesi (autorità locali e governo centrale di Edimburgo) come una grave emergenza sociale nazionale, perché vista come una delle cause principali dei comportamenti devianti, aggressivi ed antisociali registrati negli *offenders*.

Tale problematica, inoltre, viene individuata anche come l'origine e la causa principale di molti dei comportamenti aggressivi e degli abusi intra-familiari, anch'essi numerosi e in sensibile aumento in Scozia, in particolare, negli ultimi dieci anni.

Questo fenomeno sembra essere perfettamente in linea ed accomunare la Scozia con i vicini paesi scandinavi (Norvegia, Svezia, Finlandia).

Una donna su quattro subisce violenza da parte del proprio partner nel corso della vita (*Economic and Social Research Council, 1988*) e ogni settimana nel Regno Unito due donne vengono uccise da un occasionale o stabile partner (Alabhai Brawn, 1999).

In molti casi i bambini sono testimoni o consapevoli di tali violenze (Hester and Rodford, 1996; *children in Scotland, 1999*).

Molte statistiche rilevano un tasso certamente elevato e conseguenze terribili per gli individui, le famiglie e l'intera comunità (Jay, 1999).

Un gruppo di lavoro istituito presso lo *Scottish Criminal Statistics Committee* è arrivato nel 1997 ad identificare la seguente definizione di abuso domestico:

“la violenza domestica è qualsiasi forma di violenza fisica, non fisica o sessuale che avviene all'interno di una relazione stretta, commessa all'interno dell'abitazione o in altro luogo”.

Tale relazione deve avvenire tra partners (sposati, conviventi o altro) o ex *partners*.

Nel 91%, dei 35.800 casi di violenza registrati dalla polizia scozzese, la vittima era di sesso femminile e l'autore un uomo (www.scotland/stats.bulletins/00203-00.asp).

La violenza domestica è stata descritta come il problema più importante a danno della salute e sicurezza della donna (Stanko and Hobdall, 1993).

Una recente ricerca condotta dallo *Scottish Office Central Research Unit* riferisce che l'accesso ai servizi di assistenza appare contrastato dalla mancanza d'informazioni e conoscenze della presenza degli stessi e delle modalità d'accesso (*Scottish Office*, 1998).

Altro dato è la presenza non uniforme sul territorio nazionale dei servizi.

Seguendo la raccomandazione del *National Group to Address Domestic Abuse in Scotland*, tutte le autorità locali hanno attualmente diverse agenzie e gruppi di sostegno destinate alle vittime di violenza domestica con al proprio interno rappresentanti della polizia, di associazioni di volontariato, quali la *Woman's Aid*, servizi e prestazioni di supporto alle vittime, una commissione sanitaria, *social workers*, interventi di sostegno per la casa, educazione e pubblica sicurezza.

In alcune aree del paese, la polizia ha sviluppato interventi comuni con le autorità locali e di lavoro con importanti associazioni di volontariato quali la *Scottish Woman's Aid*, con l'obiettivo di intervenire, insieme, al fine di garantire e promuovere interventi appropriati di aiuto e sostegno.

In un campione di vittime di violenza domestica in Scozia, il 49% degli intervistati afferma di avere subito violenza più di una volta in un anno e il 20% che in tali violenze è stata usata la forza (*Scottish Office*, 1997).

Nei servizi sociali scozzesi, il primo approccio del *social worker* alla vittima risulta di fondamentale importanza, anche al fine di elaborare correttamente un piano d'intervento e per provvedere all'eventuale difesa dei bambini presenti nel nucleo familiare.

La *Matrimonial Homes (Family Protection) (Scotland) Act 1981*, consente alle *Courts* di impedire ad uno dei due coniugi, che si è reso autore di atti di

violenza domestica, di entrare nell'abitazione matrimoniale, a tutela dell'altro coniuge o dei figli.

Tale provvedimento può essere assunto solamente in presenza delle seguenti due condizioni:

- a. il provvedimento deve essere necessario alla protezione del richiedente o dei bambini presenti in famiglia, da forme di violenza attuale o da eventuali minacce;
- b. tale provvedimento non deve essere valutato come ingiusto o irragionevole dalla *Courts*.

La *Children (Scotland) Act 1995*, inoltre, conferisce alla *Court* il potere, su richiesta dell'autorità locale (*council*), di allontanare dall'abitazione uno dei membri del nucleo familiare dove un bambino ha sofferto, è sofferente o risulta avere subito un danno.

La Scozia, il Galles, il Nord Irlanda e l'Inghilterra settentrionale, inoltre, rappresentano le aree della Gran Bretagna che presentano un minore sviluppo economico e, per tale motivo, possono godere, inoltre, di maggiori risorse finanziarie, erogate da parte del governo di Londra, per le proprie politiche sociali.

Buona parte della Scozia e del Galles, inoltre, ricevono aiuti finanziari dai fondi strutturali da parte dell'Unione Europea, a causa del declino industriale nel campo dell'acciaio e del carbone e della povertà esistente nei centri urbani e rurali.

In Scozia e Galles, nella metà degli anni '90, il livello di disoccupazione era molto vicino a quello presente in Inghilterra ma, successivamente, ha conosciuto una diminuzione meno significativa.

Nell'anno 1999-2000, il Nord-Irlanda, la Scozia ed il Galles (in questo ordine) hanno presentato una maggiore spesa sociale pro-capite, soprattutto, rispetto a molte delle regioni inglesi, 24%, 16%, 11%, superiore alla media.

Del tutto analoga appare la politica per la sicurezza sociale.

La spesa sociale per l'edilizia pubblica, in particolare, appare negli ultimi anni molto bassa (3% della spesa sociale totale).

Il problema dell'abitazione appare, però, particolarmente sentito in Scozia, dove il 25% degli abitanti dimora ancora in un'abitazione in affitto di proprietà delle autorità locali, il 15% in Inghilterra e Galles.

In Scozia, in particolare, il grave problema dell'emergenza abitativa è stato affrontato dal governo di Edimburgo mediante l'emanazione della *Housing (Scotland) Act 2001*.

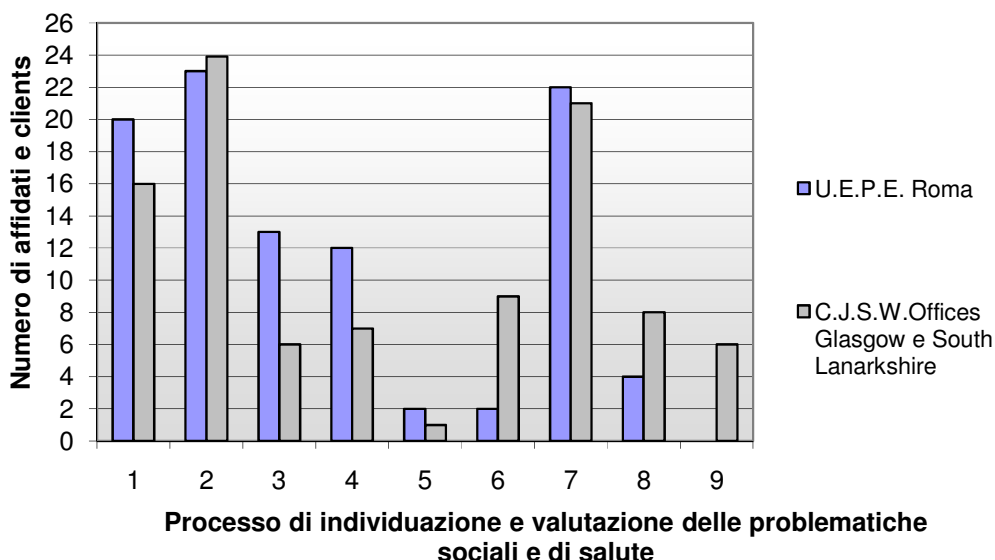
La legge presenta i seguenti punti innovativi:

- le autorità locali (*Council*) sono obbligate a definire una strategia rivolta ad affrontare il problema degli *homelessness*;
- le autorità locali (*council*) devono provvedere alla temporanea sistemazione alloggiativa degli *homelessness* che inoltrano specifica richiesta;
- è previsto un sostegno da parte del governo centrale di Edimburgo alle autorità locali, al fine di assicurare una sistemazione alloggiativa adeguata agli *homelessness* che ne facciano richiesta;
- i ministri possono istituire le autorità locali al fine di adottare appositi registri destinati agli *homelessness*;
- tutti i soggetti con età superiore ai 16 anni possono avere accesso a tali registri;
- tutti i soggetti di età superiore ai 16 anni possono rivolgersi alle autorità locali al fine di ricevere un sostegno economico all'affitto;
- alla coppia, senza alcuna distinzione di sesso, sono richiesti sei mesi di convivenza, al fine dell'acquisizione del diritto di successione;
- lo *Scottish Home*, inoltre, può essere abolito e le sue funzioni trasferite alla *Executive Agency*, costituita di recente.

Sempre in Scozia, grazie alle risorse aggiuntive erogate da parte del governo di Londra, si registra un significativo incremento anche della spesa nei settori della salute e scolastico.

Dal 1968, in Scozia, grazie anche alla sensibilità manifestata da parte del governo di Edimburgo, i servizi sociali e, in particolare, quelli rivolti ai minori, sono stati sviluppati significativamente e uniformemente su tutto il territorio nazionale, in netto contrasto, invece, con quanto è avvenuto in Inghilterra.

Grafico 8.1 Processo mediante il quale gli assistenti sociali ed i criminal justice social workers, compresi nel campione oggetto d'indagine, hanno diagnosticato e valutato le problematiche sociali e di salute nei soggetti in esecuzione penale esterna nel corso della fase d'inchiesta.



- 1= contatti con la famiglia di appartenenza o di origine e altre persone significative;
- 2= contatti con l'utente;
- 3= contatti con i servizi locali per le tossicodipendenze;
- 4= contatti con i servizi sociali locali;
- 5= contatti con associazioni di volontariato;
- 6= contatti con il servizio di psichiatria e altro servizio sanitario locale;
- 7= uso e consultazione di documentazione;
- 8= contatti con l'istituto penitenziario;
- 9= contatti con la polizia.

Da parte degli assistenti sociali, presso l'U.e.p.e. di Roma, risulta con maggiore frequenza il coinvolgimento, già nel corso della fase d'inchiesta, delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, cooperative),

presenti sul territorio, rispetto a quanto emerso, invece, nell'intervento dei *criminal justice social workers*.

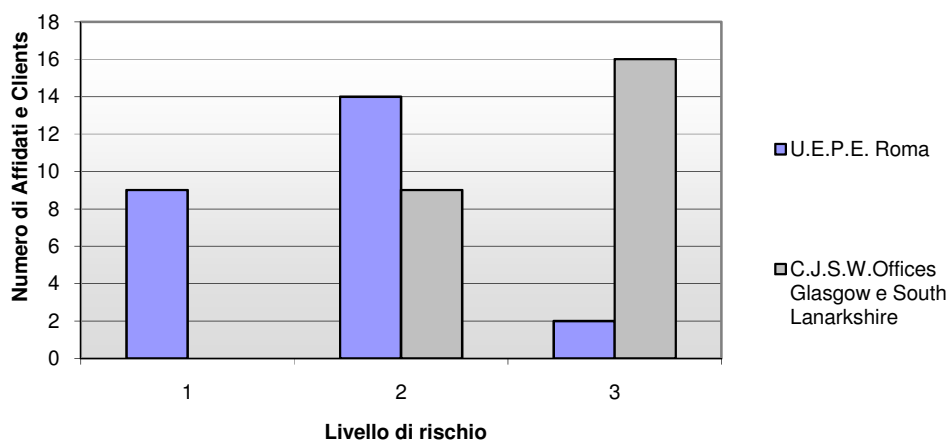
Non sembrano emergere, invece, significative divergenze tra gli assistenti sociali ed i *criminal justice social workers* nell'importanza da attribuire ai contatti con l'utente ed i suoi familiari o altre persone significative, nel corso della fase d'inchiesta sociale.

Da notare anche il numero contenuto dei contatti tenuti da parte dei *criminal justice social workers*, sempre nella fase d'inchiesta, con i servizi pubblici locali per le dipendenze, nonostante l'elevata incidenza delle problematiche della tossicodipendenza ed alcooldipendenza nel campione dei *clients*.

Altro dato importante riguarda il coinvolgimento delle forze dell'ordine e di polizia nella fase d'inchiesta, del tutto assente nel campione riguardante gli affidati presso l'U.e.p.e. di Roma e al quale sembrano, invece, puntare molto i *c.j.s.workers*.

Sia gli assistenti sociali che i *criminal justice social workers*, inoltre, sembrano fare spesso ricorso alla consultazione di documentazione varia, frequentemente proveniente dagli istituti di pena e da altri uffici (*C.J.S.W.Offices* e U.e.p.e.) o servizi sociali locali, presenti sul territorio nazionale.

Grafico 9. Livello di rischio (recidiva) nei soggetti in esecuzione penale esterna e compresi nel campione oggetto d'indagine, così come valutato dagli assistenti sociali e dai c.j.s.workers, nel corso della fase d'inchiesta o iniziale delle misure alternative alla detenzione o di comunità.



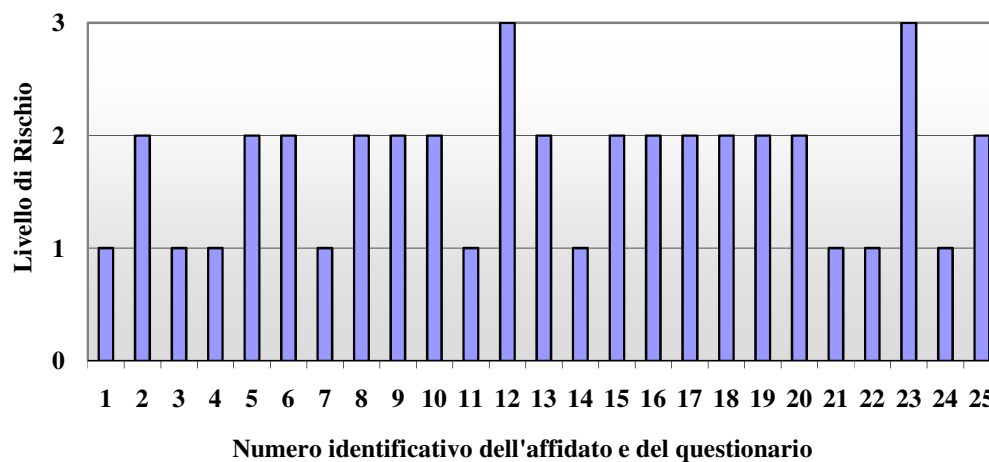
1= rischio basso
 2= rischio medio
 3= rischio alto

I *clients*, compresi nel campione oggetto d'indagine, sembrano presentare un livello di rischio (*re-offending*), così come valutato da parte dei *criminal justice social workers*, nel corso della fase d'inchiesta, decisamente più elevato e grave rispetto a quanto rilevato negli affidati in prova al servizio sociale presso l'U.e.p.e. di Roma.

Questo dato potrebbe essere determinato, in gran parte, dal numero più consistente e dalla maggiore gravità delle problematiche sociali e di salute diagnosticate nei *clients* rispetto a quanto evidenziato, invece, negli affidati.

Anche la forte incidenza dell'alcooldipendenza e della tossicodipendenza nel campione di *clients* potrebbe avere influenzato, significativamente, tale importante dato.

Grafico 9.1. Livello di rischio "recidiva" rilevato nel campione di affidati, nel corso della fase d'inchiesta o iniziale della misura alternativa alla detenzione.



- 1= rischio basso
- 2= rischio medio
- 3= rischio alto

Il livello di rischio (recidiva) rilevato, mediamente, nel campione di affidati in prova al servizio sociale presso l'U.e.p.e. di Roma appare medio - basso e questo dato sembra risentire, soprattutto, del contenuto livello di gravità delle problematiche sociali e di salute diagnosticate e della lontananza temporale dell'esecuzione penale esterna dalla commissione del reato.

Nel nostro paese, infatti, si può accedere ad una misura alternativa alla detenzione solamente in presenza di una condanna definitiva e questo può avvenire anche a distanza di molto tempo dalla commissione del reato.

Un altro aspetto, che può incidere molto su tale importante dato, sembra essere costituito dal difficile accesso alle misure alternative alla detenzione, da parte dei soggetti recidivanti e con problematiche sociali e di salute più gravi.

Tale limite è stato affrontato positivamente e con equilibrio da parte di molti paesi europei e, in particolare, dalla Scozia e dalla Svezia, mediante

anche l'utilizzo di sistemi di sorveglianza di tipo tecnologico, come nel caso dell'*electronic monitoring*, ad integrazione e supporto dell'azione di controllo svolta da parte dei *social workers*.

La segnalazione, agli organi giudiziari, di eventuali violazioni negli spostamenti effettuati dai soggetti in esecuzione penale esterna e rilevati grazie all'*electronic monitoring*, avviene, in tali realtà, da parte del *social worker* che, sicuramente, meglio di altri operatori sembra essere in grado di contestualizzare tali infrazioni e proporre, nel contempo, possibili variazioni ai programmi trattamentali in corso.

Tale tecnologia, infatti, sembra determinare i risultati migliori, nel contenere la recidiva, quando impiegata non da sola ma ad integrazione dell'intervento di sostegno e controllo svolto da parte del *social worker*.

L'*electronic monitoring*, sempre secondo le stesse ricerche, non appare, in particolare, idoneo nel monitoraggio degli *offenders* con gravi problemi di tossicodipendenza o psichiatrici, se impiegato senza l'intervento del *social worker*.

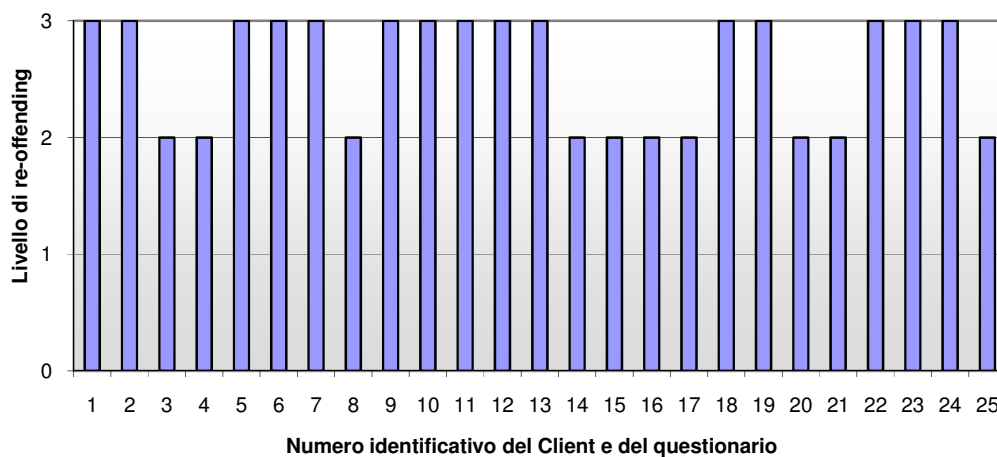
E' ormai evidente a molti che per affrontare in modo serio, incisivo e duraturo, il grave problema del sovraffollamento degli istituti penitenziari nel nostro paese, dopo la ripetuta approvazione da parte di governi, anche di orientamento politico diverso, di provvedimenti di natura esclusivamente emergenziale quali l'indultino (Legge 1 Agosto 2003, n° 207, *Sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di due anni*) e l'indulto (Legge 31 luglio 2006, n° 241, *Concessione di indulto* – G.U. 176 del 31/07/2006), si renderà necessaria in futuro l'adozione delle riforme strutturali tanto attese in materia giudiziaria.

Tali provvedimenti dovranno mirare, come da più parti riconosciuto, ad attribuire una maggiore importanza alla vittima del reato, alla depenalizzazione di una serie di reati meno gravi e, in particolare, alla riforma del sistema di esecuzione penale esterna mediante, in particolare, un ulteriore potenziamento e sviluppo organizzativo degli uffici ed una

maggior offerta e diversificazione delle misure alternative alla detenzione.

Nel nostro paese l'adozione di tali importanti riforme appare ormai necessaria e non più ulteriormente procrastinabile, anche al fine di dare applicazione al principio della certezza della pena e per migliorare l'immagine della giustizia nei confronti dell'opinione pubblica che sembra registrare, proprio in queste ultime settimane, livelli di disapprovazione piuttosto gravi.

Grafico 9.2 Livello di rischio (re-offending) rilevato nei clients in Scozia nel corso della fase d'inchiesta o iniziale della sanzione di comunità.

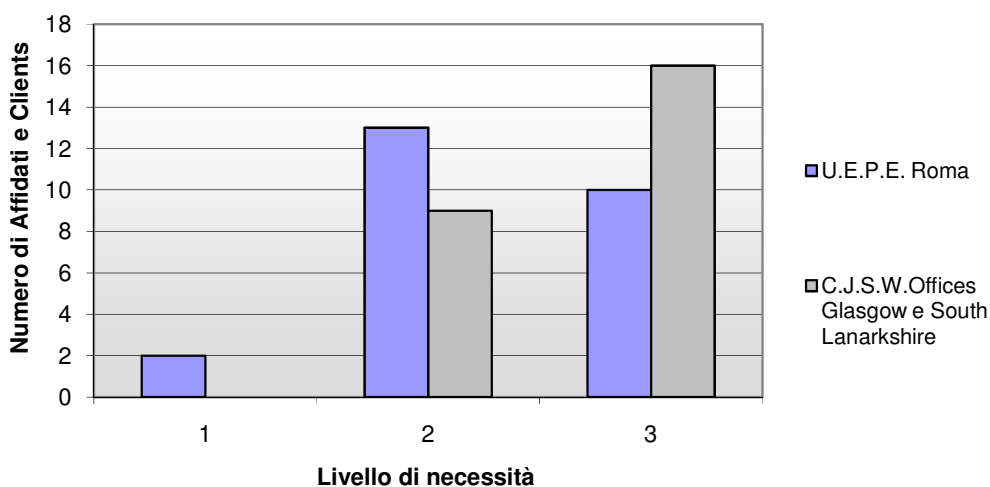


- 1= livello basso
- 2= livello medio
- 3= livello alto

Il livello di rischio (*re-offending*) rilevato nei *clients*, compresi nel campione oggetto d'indagine, risulta essere medio – alto.

Su questo importante dato sembrano incidere alcuni fattori e condizioni quali, in particolare, il numero consistente e l'elevata gravità delle problematiche sociali e di salute diagnosticate, frequentemente, nei *clients*, la forte incidenza dell'alcooldipendenza e tossicodipendenza, la facilità d'accesso alle sanzioni di comunità, anche da parte dei *clients* più difficili e recidivanti e la vicinanza dell'esecuzione penale alla commissione del reato.

Grafico 9.3. Livello di necessità nei soggetti in esecuzione penale esterna o di comunità e compresi nel campione oggetto d'indagine, così come valutato dagli assistenti sociali e dai c.j.s.workers nella fase d'inchiesta o, successivamente, nella fase iniziale delle misure alternative alla detenzione o delle sanzioni di comunità.



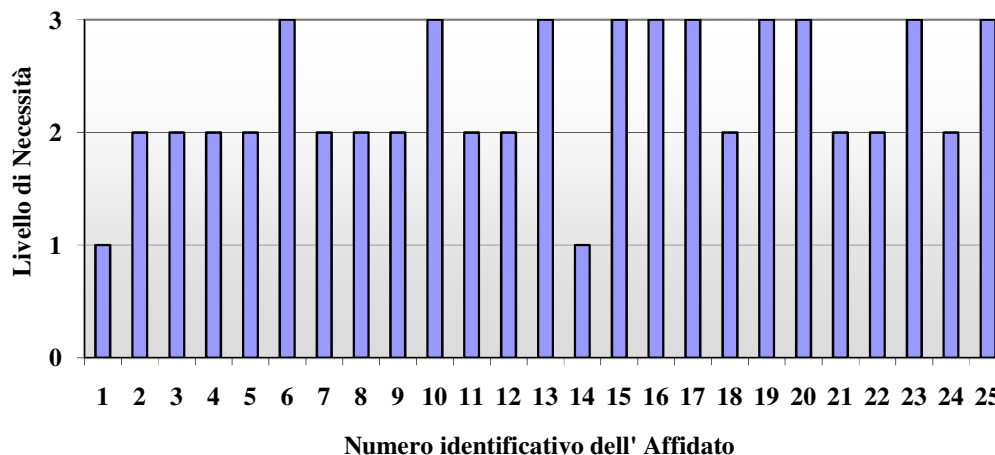
- 1= livello basso
- 2= livello medio
- 3= livello alto

Anche per quanto riguarda il livello di necessità, questo appare decisamente più elevato nei *clients* rispetto a quanto rilevato negli affidati, e la ragione di tale differenziazione può derivare, in gran parte, dalla

maggior vicinanza, in Scozia, dell'esecuzione penale alla commissione del reato rispetto a quanto avviene, contrariamente, in Italia.

Anche la forte incidenza della tossicodipendenza e dell'alcooldipendenza nei *clients* sembra incidere, non poco, nel determinare un aggravamento del livello di necessit .

Grafico 9.4. Livello di necessit  (problematiche sociali e di salute) negli affidati, compresi nel campione oggetto d'indagine, cos  come valutato dagli assistenti sociali nella fase d'inchiesta o iniziale della misura alternativa alla detenzione.



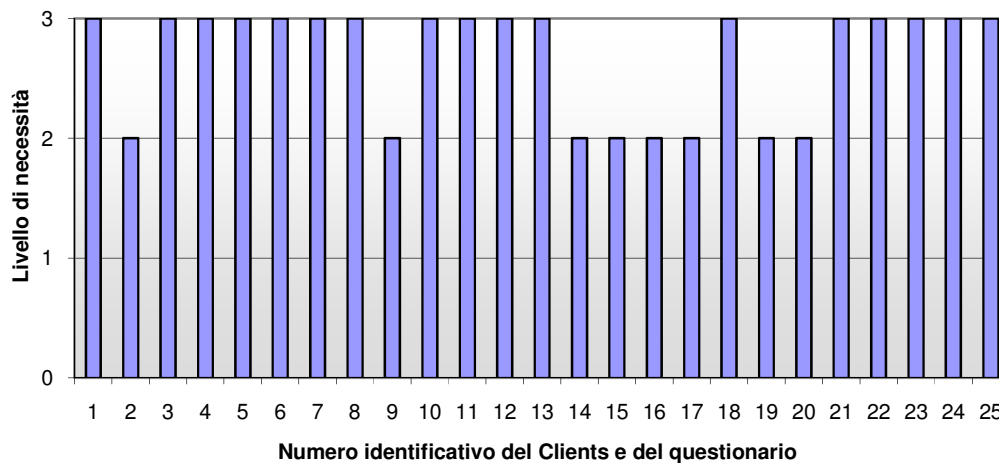
- 1= necessit  bassa
- 2= necessit  media
- 3= necessit  alta

Nel campione di affidati, presso l'U.e.p.e. di Roma, il livello di necessit  appare, di solito, di media gravit .

La lontananza dell'esecuzione penale dalla commissione del reato, oltre alla forte selettivit  nell'ammissione all'esecuzione penale esterna che tende ad escludere, frequentemente, i soggetti recidivanti e con problematiche sociali pi  serie, sembrano rappresentare le vere ragioni dei bassi livelli di rischio e di necessit  rilevati negli affidati presso l'U.e.p.e. di Roma.

Le problematiche più diffuse che sono state diagnosticate negli affidati, comunque, sono rappresentate dalla tossicodipendenza e dalla disoccupazione; questo sembra spiegare lo stretto legame di collaborazione esistente tra l'U.e.p.e. di Roma e le agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato), presenti sul territorio, nella supervisione (sostegno e controllo) degli affidati.

Grafico 9.5. Livello di necessità (problematiche sociali e di salute) nei clients, compresi nel campione oggetto d'indagine, così come valutato dai c.j.s.w. nella fase d'inchiesta o, successivamente, nella parte iniziale delle sanzioni di comunità (community sanctions).



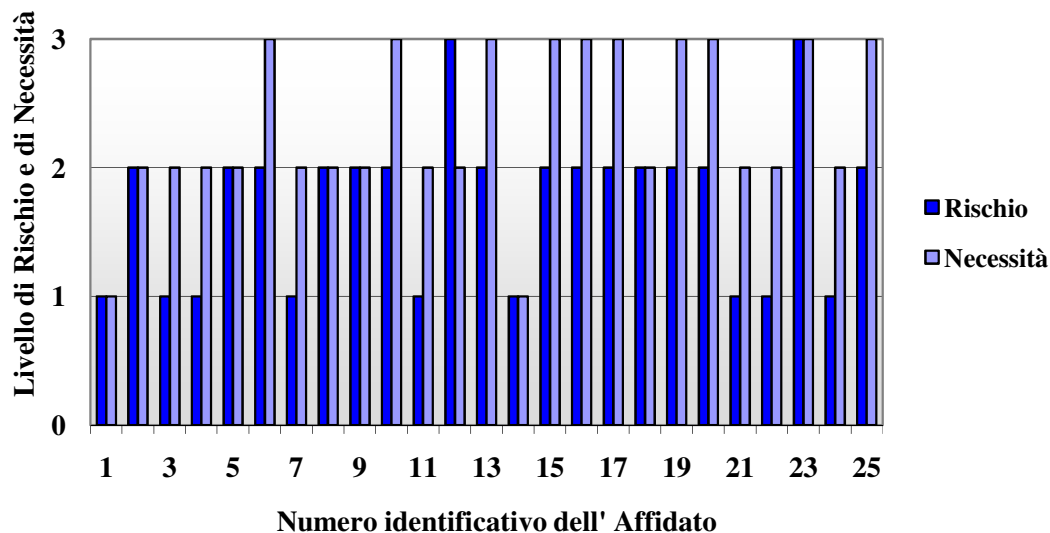
- 1= necessità bassa
- 2= necessità media
- 3= necessità alta

Anche il livello di necessità, così come quello relativo al rischio (*re-offending*), nei *clients* risulta medio - alto e, comunque, molto più grave rispetto a quanto riscontrato negli affidati presso l'U.e.p.e. di Roma.

Come già detto, su tale dato sembrano incidere, particolarmente, alcuni fattori e condizioni, quali la forte diffusione dell'alcooldipendenza e tossicodipendenza nei *clients*, la vicinanza dell'esecuzione penale alla

commissione del reato e la facilità di accesso alle sanzioni di comunità anche da parte di soggetti recidivanti e con problematiche sociali e di salute più serie .

Grafico 9.6. Livello di rischio e di necessità negli affidati presso l'U.e.p.e. di Roma, compresi nel campione oggetto d'indagine, così come rilevato dagli assistenti sociali nella fase d'inchiesta sociale o, iniziale, della misura alternativa alla detenzione.



- 1= livello basso
- 2= livello medio
- 3= livello alto

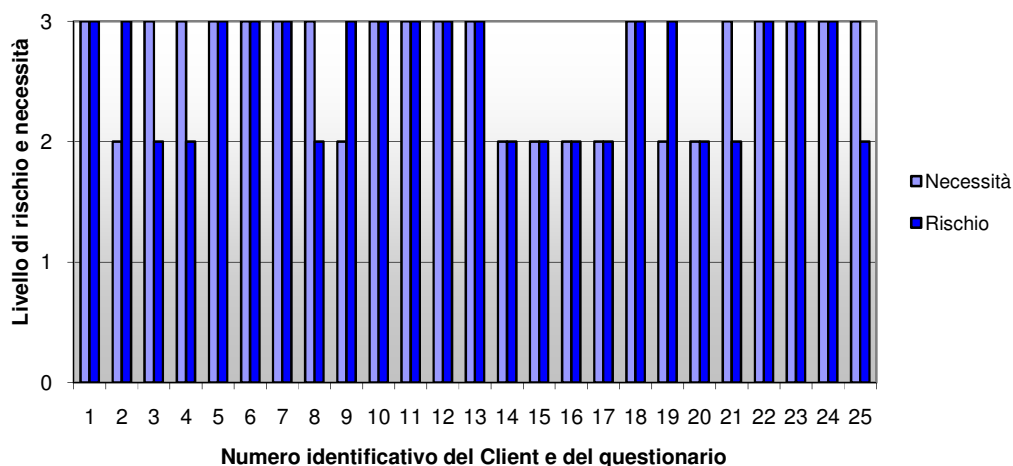
Come possiamo vedere dal grafico 9.6 gli affidati in prova al servizio sociale, compresi nel campione oggetto d'indagine, sembrano presentare un livello di necessità di poco superiore a quello riguardante il rischio (recidiva).

In entrambi i casi, comunque, il livello sembra mantenersi di media gravità.

Come detto in precedenza, la minore gravità sia del livello di rischio che di necessità, rilevato negli affidati, rispetto ai *clients*, solo in parte costituisce un aspetto positivo.

Su tale dato, infatti, sembrano incidere condizioni e fattori indubbiamente positivi ed incoraggianti, quali la minore diffusione di gravi problematiche quali l'alcooldipendenza e la tossicodipendenza negli affidati, rispetto a quanto rilevato, invece, nei *clients*, ma anche la forte selettività e la difficoltà di accesso alle misure alternative alla detenzione da parte dei soggetti recidivanti o con problemi sociali e di salute più seri nel nostro paese.

Grafico 9.7. Livello di rischio e di necessità nei *clients*, compresi nel campione oggetto d'indagine, così come rilevato dai *c.j.s.workers* nella fase d'inchiesta sociale o, successivamente, nella parte iniziale delle sanzioni di comunità.



- 1= livello basso
- 2= livello medio
- 3= livello alto

Nel caso dei *clients*, compresi nel campione oggetto d'indagine, a differenza di quanto rilevato negli affidati in prova al servizio sociale, sia le necessità che il rischio (*re-offending*) sembrano attestarsi su di un livello medio - alto.

Come detto in precedenza, sia sul livello elevato di necessità che su quello di rischio recidiva (*re-offending*) rilevato nei *clients*, sembrano incidere,

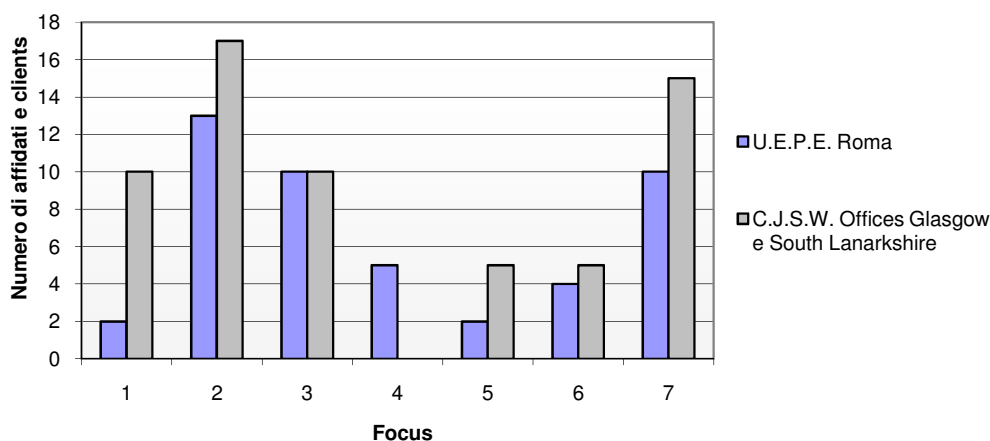
particolarmente, fattori quali la vicinanza dell'esecuzione penale alla commissione del reato, la forte diffusione di gravi problematiche quali l'alcoolismo e la tossicodipendenza e la facilità di accesso alle sanzioni di comunità anche da parte di soggetti recidivanti e con problematiche più serie.

7.6. *La metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali, dai criminal justice social workers e dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, nella supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti in esecuzione penale esterna, con problematiche sociali e di salute, in Italia e Scozia.*

Punti di forza e di debolezza.

La ricerca si propone di ricostruire ed analizzare la metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali e dai *criminal justice social workers* nel lavoro di supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti che si trovano in esecuzione penale esterna e, in particolare, di individuarne i punti di forza e di debolezza .

Grafico 10. Focus dell'intervento degli assistenti sociali presso l'U.e.p.e. di Roma e dei criminal justice social worker presso i C.J.S.W. Offices di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia), nella supervisione dei soggetti in esecuzione penale esterna.



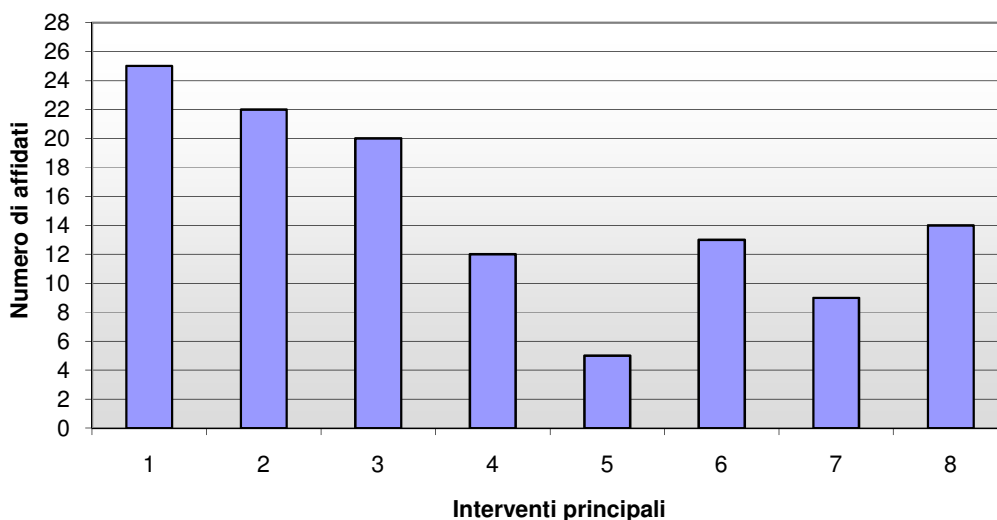
- 1= atteggiamento negativo nei confronti della vittima del reato / mancata consapevolezza degli effetti determinati dal proprio comportamento deviante;
- 2= tossicodipendenza ed alcooldipendenza;
- 3= disoccupazione / instabilità lavorativa / difficoltà economiche;
- 4= conflittualità familiare / difficoltà parentali;
- 5= emergenza abitativa;
- 6= problematiche psichiatriche / psicologiche / socializzazione ed altre di salute;
- 7= evitare la recidiva (*re - offending*).

Il focus principale dell'intervento degli assistenti sociali e dei *criminal justice social workers* sembra riguardare, contemporaneamente, sia la risoluzione delle principali problematiche sociali e di salute diagnosticate nei soggetti in esecuzione penale esterna che a ridurre il rischio di recidiva (*re-offending*).

Quest'ultima viene considerata dai *criminal justice social workers* come una vera priorità in un numero maggiore di soggetti in esecuzione penale esterna o di comunità, rispetto a quanto rilevato negli assistenti sociali presso l'U.e.p.e. di Roma.

La maggiore attenzione manifestata da parte dei *c.j.s.workers* all'obiettivo di contenere nei *clients* il rischio di recidiva (*re-offending*) sembra essere determinato, in gran parte, sia dalla maggiore gravità delle problematiche sociali diagnosticate (molti presentano, infatti, problemi di tossicodipendenza ed alcooldipendenza), ma anche risentire della politica del governo di Edimburgo, che mira, infatti, a dare risposte sempre più efficaci all'istanza di maggiore sicurezza proveniente dall'opinione pubblica scozzese.

Grafico 11 Interventi principali messi in atto dagli assistenti sociali presso l'U.e.p.e. di Roma nella supervisione degli affidati in prova al servizio sociale.



- 1= colloquio di servizio sociale con l'affidato presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna – Ministero della Giustizia;
- 2= visita domiciliare;
- 3= verifica lavorativa;
- 4= segnalazione del caso, richiesta di collaborazione e incontri (di programmazione e verifica degli interventi) con gli operatori del servizio sociale territoriale;
- 5= segnalazione del caso, richiesta di collaborazione e incontri (di programmazione e verifica degli interventi), con gli operatori di altro servizio sanitario pubblico (psichiatria, consultorio familiare ed altro...);
- 6= segnalazione del caso, richiesta di collaborazione e incontri (di programmazione e verifica degli interventi), con gli operatori del servizio per le tossicodipendenze – az.s.l. - ser.t.;
- 7= segnalazione del caso, richiesta di collaborazione e incontri (di programmazione e verifica degli interventi), con gli operatori appartenenti ad associazioni di volontariato (comunità di recupero per tossicodipendenti ed altre associazioni...);
- 8= colloqui di servizio sociale e incontri con i familiari dell'affidato.

La metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali, presso l'U.e.p.e. di Roma, nel lavoro di supervisione dei soggetti in esecuzione penale esterna, sembra caratterizzarsi per un'attenzione particolare all'affidato e, soprattutto, alle sue necessità e all'ambiente di vita dello stesso

Significativa, a tale riguardo, appare la frequenza con la quale l'assistente sociale risulta avere fatto ricorso, durante la supervisione (sostegno e

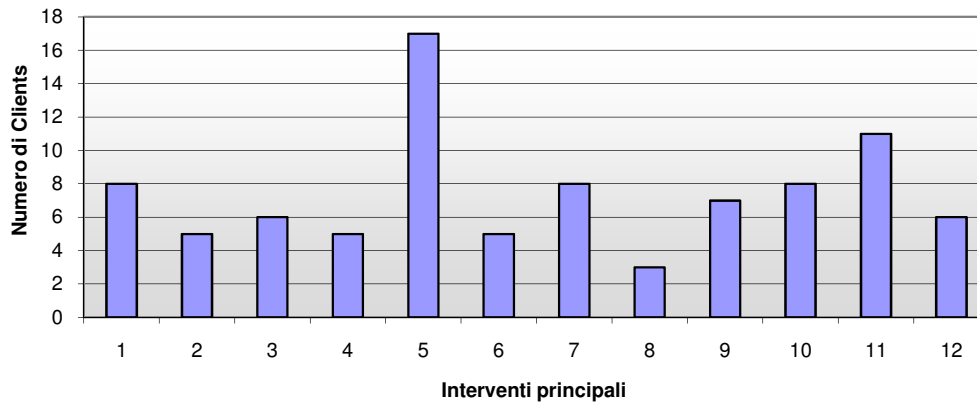
controllo) dell'affidato, all'utilizzo degli strumenti del servizio sociale, quali, in particolare, la visita domiciliare, la verifica lavorativa, il colloquio con i familiari ed altre persone significative.

Gli assistenti sociali intervistati, inoltre, sembrano attribuire particolare importanza al coinvolgimento delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio, nel lavoro di supervisione degli affidati per meglio affrontare le problematiche sociali e di salute diagnosticate in quest'ultimi.

L'obiettivo dell'assistente sociale sembra essere, in particolare, in ognuno dei casi presi in esame, quello di attivare una rete di servizi e risorse (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, al fine di affrontare le problematiche sociali e di salute diagnosticate nell'affidato, migliorare le condizioni di vita dello stesso e, inoltre, attenuare il rischio di recidiva.

Gli assistenti sociali intervistati, infatti, dimostrano grande abilità professionale nell'attivare tale rete di servizi e considerano questa modalità operativa un percorso indispensabile e valido al fine di rendere effettiva la supervisione (sostegno e controllo) degli affidati.

Grafico 11.1 Interventi principali messi in atto dai criminal justice social workers nella supervisione dei clients, presso i Criminal Justice Social Work Offices di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia).



- 1= non programmed one to one work;
- 2= crisis intervention;
- 3= joint work with colleague in social work;
- 4= referral to psychiatric services;
- 5= referral to addiction services;
- 6= referral to housing services;
- 7= individual counselling support;
- 8= monthly court review hearings;
- 9= groupwork programme;
- 10= referral to employment advisor;
- 11= high level supervision;
- 12= therapy and cognitive behaviour therapy.

Anche nel caso della Scozia, i *criminal justice social workers* sembrano riconoscere importanza alla strutturazione di un percorso trattamentale finalizzato alla risoluzione delle problematiche sociali e di salute nei *clients*, mediante l'attivazione di una rete di servizi e risorse (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio.

In Scozia un ruolo importante in tale rete di servizi territoriali sembra essere ricoperto, in particolare, dalle agenzie pubbliche e, specialmente, dal *social work office*, dallo *psychiatric service*, dall'*addiction service*, dall'*housing service* e dall'*employment advisor*.

Molti sono i casi nei quali i *c.j.s.workers* prospettano ai *clients* la possibilità di svolgere attività trattamentali e programmi particolari quali il *groupwork*

programme, l'individual counselling support, il non programmed one to one work ed il therapy and cognitive behaviour.

I *criminal justice social workers*, in un numero elevato di *clients* (11 casi), ritengono prioritario assicurare un alto livello di supervisione (controllo e sostegno), finalizzato ad evitare e contenere al massimo il rischio di recidiva (*re-offending*) e questo, nella maggior parte dei casi, mediante lo svolgimento mirato di attività di giustizia riparativa e di mediazione penale.

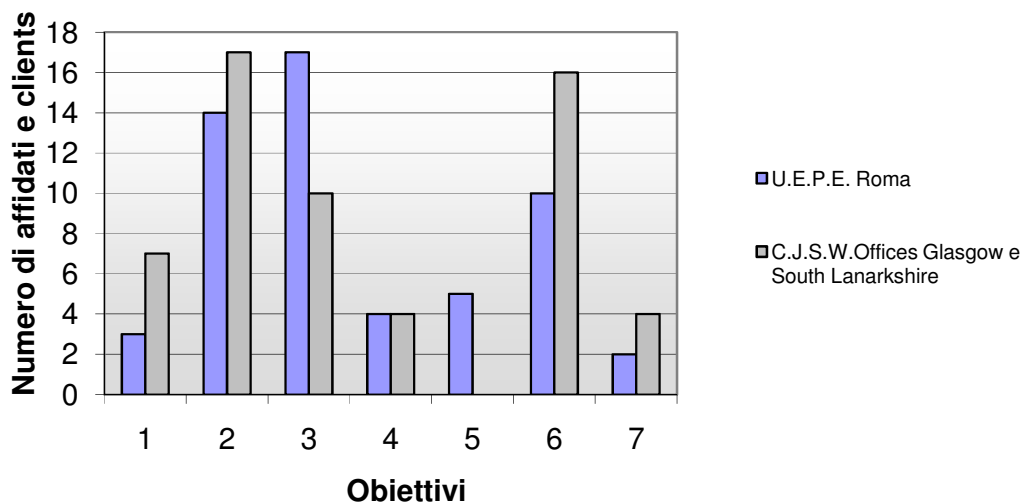
Quest'ultimi servizi vengono offerti su tutto il territorio nazionale scozzese da un'agenzia privata la *S.A.C.R.O – safeguarding communities – reducing offending*.

Il *criminal justice social worker* segnala il *client*, quando necessario, a tale agenzia, collabora con questa alla definizione di un programma individualizzato di giustizia riparativa e mediazione penale e, nel corso dello svolgimento della sanzione di comunità, continua a fare da tramite e da collegamento tra il *soggetto in esecuzione penale esterna*, la *s.a.c.r.o.* e le altre agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative) presenti sul territorio e le *Courts*.

Le violazioni alle prescrizioni vengono segnalate, tempestivamente, alla *Court* unicamente su iniziativa del *criminal justice social worker*, che ha in carico il caso e non direttamente da parte delle agenzie territoriali che collaborano all'attuazione del programma trattamentale.

Il *c.j.s.worker*, inoltre, non mantiene rapporti unicamente con la *s.a.c.r.o.*, ma anche con i familiari del *client* e con gli altri servizi (pubblici, privati, cooperative, volontariato) coinvolti nel corso della misura; questo gli consente di avere una visione globale e complessiva circa l'andamento della sanzione di comunità.

Grafico 12 Obiettivi individuati dagli assistenti sociali e dai criminal justice social workers e finalizzati ad affrontare le problematiche sociali e di salute diagnosticate nei soggetti in esecuzione penale esterna.



- 1= risoluzione completa della problematica “ atteggiamento negativo nei confronti della vittima del reato ed antisociale ”;
- 2= risoluzione completa della problematica “tossicodipendenza, alcooldipendenza” e scalaggio del farmaco sostitutivo metadone;
- 3= risoluzione completa della problematica della “disoccupazione” (compresa l’inadeguata esperienza professionale e l’instabilità lavorativa ed economica);
- 4= stabilizzazione delle condizioni psichiatriche e psicologiche (compresa la capacità di cura della persona);
- 5= attenuazione della conflittualità familiare e potenziamento delle capacità genitoriali;
- 6= rispetto delle prescrizioni previste dall’ordinanza di affidamento in prova al servizio sociale (compreso evitare la recidiva – specifica e aspecifica) – “Focus”;
- 7= risoluzione completa della problematica “emergenza abitativa”.

Gli assistenti sociali ed i *criminal justice social workers*, nel definire gli obiettivi principali da perseguire, sembrano attribuire carattere di priorità alla risoluzione delle problematiche sociali e di salute diagnosticate nei casi in carico senza, però, trascurare il contenimento del rischio di recidiva.

I *criminal justice social workers*, in particolare, sembrano attribuire particolare importanza, in un numero elevato di *clients*, alla necessità di affrontare e ridurre l’atteggiamento negativo nei confronti della vittima del reato ed anti - sociale (7 *clients* – 3 affidati), oltre al rispetto delle prescrizioni stabilite da parte delle *Courts* (16 *clients* – 10 affidati).

In Italia, infatti, è tuttora irrisorio il numero di affidati chiamati a svolgere attività di giustizia riparativa.

Sul territorio nazionale manca, infatti, una rete diffusa di agenzie, pubbliche o private, che si occupano di offrire tali importanti servizi.

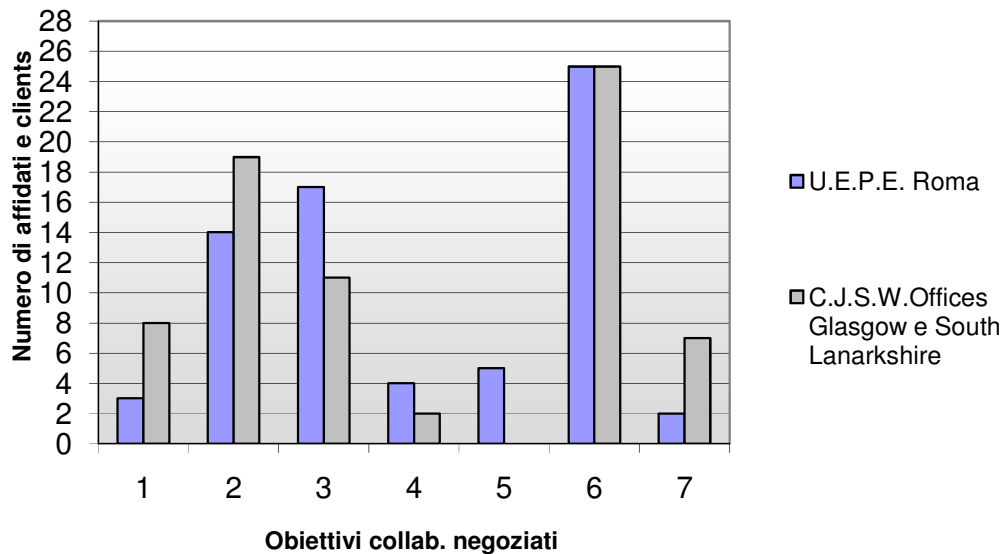
Gli assistenti sociali, invece, sembrano avere individuato in un numero elevato e prevalente di affidati, la necessità di affrontare le problematiche della disoccupazione, dell'inadeguata esperienza professionale e dell'instabilità lavorativa ed economica.

Sia nel campione di affidati che di *clients*, appare diffusa la necessità, così come valutata dagli operatori addetti alla supervisione, di affrontare la problematica della tossicodipendenza ed alcooldipendenza.

Quest'ultima problematica, così come precisato anche in precedenza, si dimostra molto più grave e diffusa nel campione di *clients*, soprattutto con riferimento all'alcooldipendenza.

In un numero importante di *clients*, inoltre, i *c.j.s.workers* hanno ritenuto opportuno affrontare la problematica dell'emergenza abitativa.

Grafico 13. Obiettivi di supervisione collaborativamente negoziati dagli assistenti sociali insieme agli affidati e dai criminal justice social workers con i clients, compresi nel campione



- 1= risoluzione completa della problematica " atteggiamento negativo nei confronti della vittima del reato e atteggiamento antisociale ";
- 2= risoluzione completa della problematica "tossicodipendenza, alcooldipendenza";
- 3= risoluzione completa della problematica della "disoccupazione" (compresa l'inadeguata esperienza professionale e l'instabilità lavorativa ed economica);
- 4= stabilizzazione delle condizioni psichiatriche e psicologiche (compresa la capacità di cura della persona);
- 5= attenuazione della conflittualità familiare e potenziamento delle capacità genitoriali;
- 6= rispetto delle prescrizioni previste dall'ordinanza di affidamento in prova al servizio sociale (compreso evitare la recidiva – specifica e aspecifica);
- 7= risoluzione completa della problematica "emergenza abitativa".

In questo caso il dato significativo che sembra emergere con maggiore evidenza, fa riferimento all'elevato numero di affidati in prova al servizio sociale e di *clients* che condividono e sottoscrivono le prescrizioni, stabilite dai Tribunali di Sorveglianza in Italia e dalle *Courts* in Scozia, quale condizione indispensabile per l'ammissione ad una sanzione di comunità. Altrettanto significativo sembra essere l'impegno dimostrato dai *clients* e dagli affidati rispetto al perseguimento degli obiettivi collaborativamente definiti con gli operatori addetti alla supervisione, finalizzati, in particolare, ad affrontare le problematiche sociali e di salute diagnosticcate

nella fase d'inchiesta o, successivamente, nella parte iniziale della sanzione di comunità.

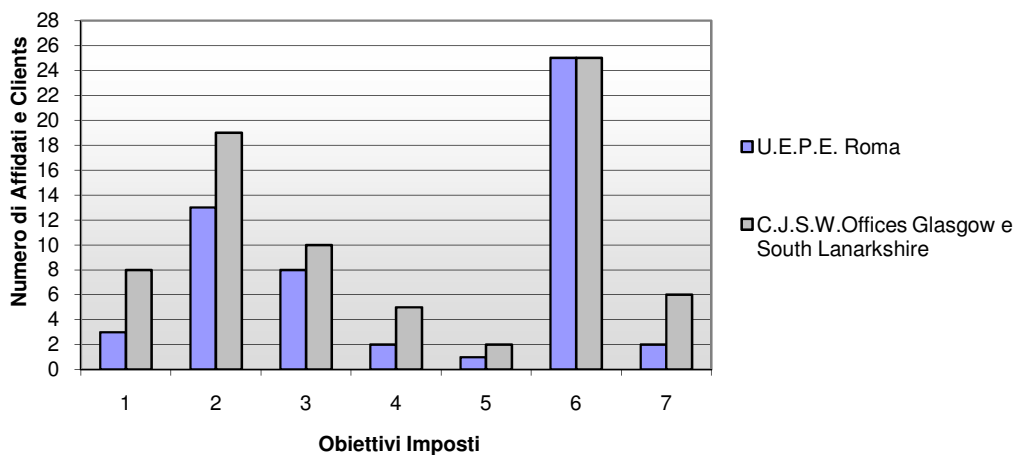
Altro dato importante che sembra emergere fa riferimento, inoltre, al numero elevato di *clients* nei confronti dei quali i *criminal justice social workers* ritengono prioritario il soddisfacimento dell'obiettivo del risarcimento del danno nei confronti della vittima del reato.

Si tratta spesso di provvedimenti di *restorative justice* che, così come riferito dai *criminal justice social workers*, nel corso delle interviste, hanno soprattutto la finalità di affrontare e contenere il fenomeno della stigmatizzazione presente nei *clients*, mediante, appunto, un avvicinamento dello stesso alla vittima del reato; condizione, quest'ultima che gli consente di riscattarsi e migliorare la propria immagine, anche nei confronti della comunità.

Tali iniziative e provvedimenti, invece, risultano del tutto assenti nel campione di affidati.

Grafico 13.1 Obiettivi indicati dai Tribunali di Sorveglianza/Courts agli affidati/clients, compresi nel campione oggetto d'indagine.

a) Obiettivi indicati dai Tribunali di Sorveglianza e dalle Courts:



- 1= risoluzione completa della problematica " atteggiamento negativo nei confronti della vittima del reato e atteggiamento antisociale ";
- 2= risoluzione completa della problematica "tossicodipendenza, alcooldipendenza";
- 3= risoluzione completa della problematica della "disoccupazione" (compresa l'inadeguata esperienza professionale e l'instabilità lavorativa ed economica);
- 4= stabilizzazione delle condizioni psichiatriche e psicologiche (compresa la capacità di cura della persona);
- 5= attenuazione della conflittualità familiare e potenziamento delle capacità genitoriali;
- 6= rispetto delle prescrizioni previste dall'ordinanza di affidamento in prova al servizio sociale;
- 7= risoluzione completa della problematica "emergenza abitativa".

Sia il Tribunale di Sorveglianza di Roma che le Courts di Glasgow e del South Lanarkshire (Scozia), tendono a formulare prescrizioni finalizzate a consentire all'affidato/client di affrontare le proprie problematiche sociali e di salute, diagnosticate in fase d'inchiesta, mediante anche il coinvolgimento di agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio.

Sia nel caso del Tribunale di Sorveglianza di Roma che delle Courts di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia), i magistrati e gli *sheriff*, nel decidere in merito alla concessione o meno di una misura alternativa alla detenzione o di una sanzione di comunità, sembrano basarsi fortemente

sulle informazioni emerse dalle indagini svolte da parte degli assistenti sociali e dei *criminal justice social workers*.

Anche in questo caso, sembra emergere una maggiore attenzione e sensibilità manifestata da parte delle *Courts* di Glasgow e del South Lanarkshire, rispetto al Tribunale di Sorveglianza di Roma, verso la risoluzione della problematica dell'atteggiamento negativo dell'*offender* nei confronti della vittima del reato.

Il sistema giudiziario scozzese, infatti, pur attribuendo importanza alla risoluzione delle problematiche sociali e di salute diagnosticate nei *clients*, non sembra affatto, al contempo, voler rinunciare ad attribuire una posizione centrale alla vittima del reato, riconoscendogli, soprattutto, il diritto al risarcimento del danno subito da parte dell'*offender*.

Tale importante problematica viene spesso affrontata imponendo al *client*, quale condizione per accedere ad una sanzione di comunità, lo svolgimento di attività riparatoria (*restaurative justice*) e di mediazione penale.

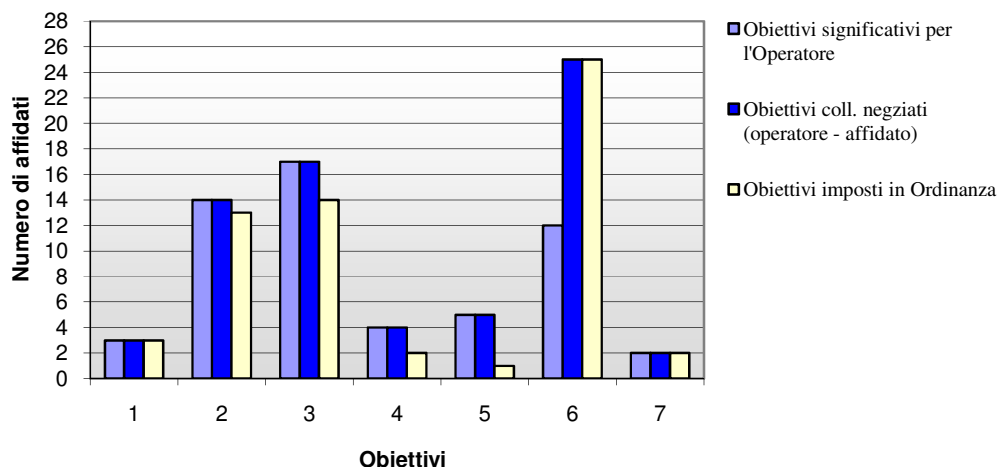
Il *client* può adempiere a tali obblighi spesso partecipando ad attività e programmi organizzati da agenzie private con la supervisione (controllo e sostegno) del *c.j.s.worker*.

La più importante di queste agenzie private è la S.a.c.r.o. (*safeguarding communities – reducing offending*), presente uniformemente su tutto il territorio nazionale scozzese.

In Italia, ancora oggi, sul territorio non si è sviluppata, adeguatamente, una rete diffusa di agenzie, pubbliche o private, in grado di offrire tali servizi.

Lo scarso sviluppo e l'assenza, in molte parti del paese, di un numero adeguato e sufficiente di tali agenzie, può rappresentare, inoltre, la conseguenza di una debole richiesta di tali servizi da parte dell'autorità giudiziaria.

Grafico 13.2 Gli obiettivi valutati come significativi da parte dell'assistente sociale, collaborativamente negoziati in fase d'inchiesta o, successivamente, nella prima parte della misura alternativa alla detenzione (operatore e affidato) e imposti dall'ordinanza emessa dal Tribunale di Sorveglianza.



- 1= risoluzione completa della problematica " atteggiamento negativo nei confronti della vittima del reato e atteggiamento antisociale ";
- 2= risoluzione completa della problematica "tossicodipendenza, alcooldipendenza";
- 3= risoluzione completa della problematica della "disoccupazione" (compresa l'inadeguata esperienza professionale e l'instabilità lavorativa ed economica);
- 4= stabilizzazione delle condizioni psichiatriche e psicologiche (compresa la capacità di cura della persona);
- 5= attenuazione della conflittualità familiare e potenziamento delle capacità genitoriali;
- 6= rispetto delle prescrizioni previste dall'ordinanza di affidamento in prova al servizio sociale (compreso evitare la recidiva – specifica e aspecifica);
- 7= risoluzione completa della problematica "emergenza abitativa".

I Tribunali di Sorveglianza, nei casi presi in esame, sembrano avere tenuto fortemente in considerazione, nella definizione delle prescrizioni contenute nelle ordinanze di concessione delle misure alternative alla detenzione, quanto emerso dalle inchieste svolte da parte degli assistenti sociali presso l'U.e.p.e. di Roma.

I magistrati di sorveglianza, in particolare, sembrano prendere in considerazione le proposte e valutazioni formulate dagli assistenti sociali.

Gli assistenti sociali, inoltre, si sono dimostrati spesso competenti nello svolgere, contemporaneamente, le funzioni di controllo e di sostegno nel

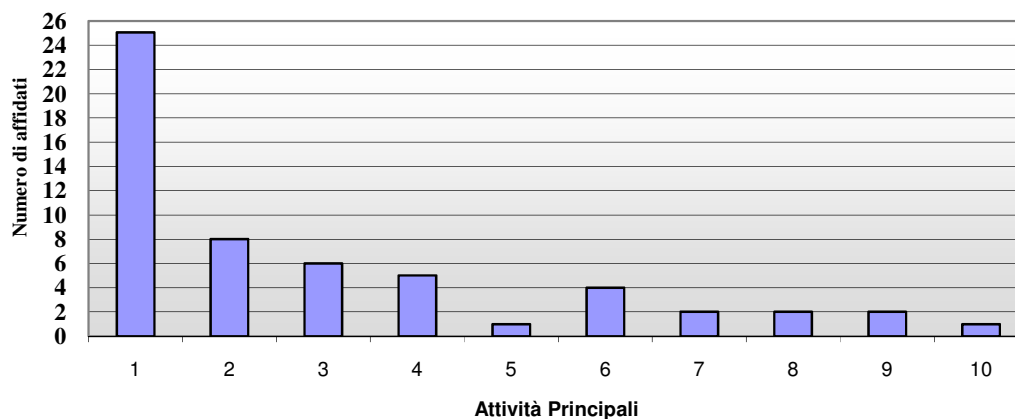
lavoro con gli affidati; questo sembra rappresentare un punto di forza importante della metodologia di lavoro di questi operatori.

La totalità degli affidati, compresi nel campione, hanno accettato di osservare le prescrizioni previste in ordinanza, grazie soprattutto all'intervento ed alla mediazione degli assistenti sociali.

Probabilmente è proprio questo il punto principale di forza di modelli di esecuzione penale esterna o di comunità, quali quello italiano e scozzese, ovvero, la centralità ed il ruolo strategico dell'assistente sociale/*criminal justice social worker* – con funzioni di aiuto e controllo, mai esercitate con finalità di tipo esclusivamente repressivo – “poliziesco” o burocratico – amministrativo ma, altresì, quale azione emancipante e, soprattutto, responsabilizzante.

Un'azione di controllo che mira a stimolare e, quindi, a restituire responsabilità sia ai singoli che alla comunità sociale ed istituzionale, che promuove autonomia ed autocontrollo e che il servizio sociale chiama “aiuto”.

Grafico 14. Attività identificate dall'assistente sociale al fine di adempiere a ciascun obiettivo stabilito.



- 1= svolgimento regolare dei colloqui di servizio sociale presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma;
- 2= svolgimento regolare del programma terapeutico presso il servizio per le tossicodipendenze dell'az.s.l. – ser.t;
- 3= inserimento lavorativo dell'affidato presso cooperativa sociale;
- 4= svolgimento regolare dei colloqui e delle attività previste dal servizio sociale territoriale;
- 5= svolgimento regolare del programma e delle attività concordate con il servizio "consultorio";
- 6= svolgimento regolare del programma terapeutico presso una comunità di recupero per tossicodipendenti;
- 7= assegnazione alloggio di edilizia popolare o comunale;
- 8= svolgimento regolare del programma e delle attività concordate con il servizio di psichiatria dell'az.s.l.;
- 9= svolgimento regolare del programma e delle attività concordate con un' associazione di volontariato;
- 10= versamento di danaro alla vittima del reato quale modalità di risarcimento del danno.

Dall'analisi del grafico 14 emerge con chiarezza l'importanza che gli assistenti sociali dell'U.e.p.e. di Roma, compresi nel campione oggetto d'indagine, sembrano attribuire alla regolarità nello svolgimento dei colloqui di servizio sociale da parte dell'affidato.

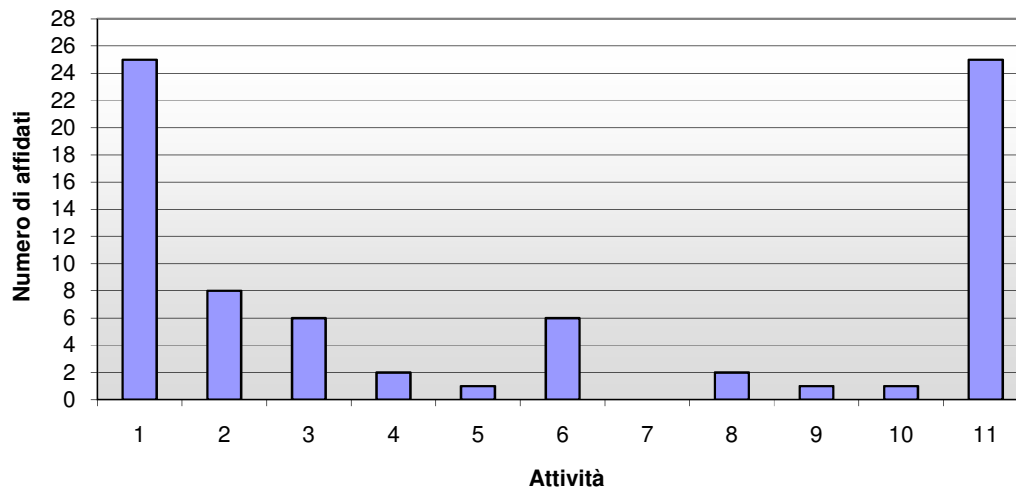
Per quanto riguarda le altre attività principali che gli affidati sono chiamati a svolgere, nel corso della misura alternativa, queste avvengono, in gran parte, presso le agenzie (pubbliche, private, volontariato,

cooperative, no-profit), presenti sul territorio e che sono state appositamente selezionate e coinvolte dall'U.e.p.e di Roma.

Elevato, in particolare, risulta anche il numero di affidati che svolgono un programma terapeutico presso i ser.t delle aziende sanitarie locali o le comunità di recupero.

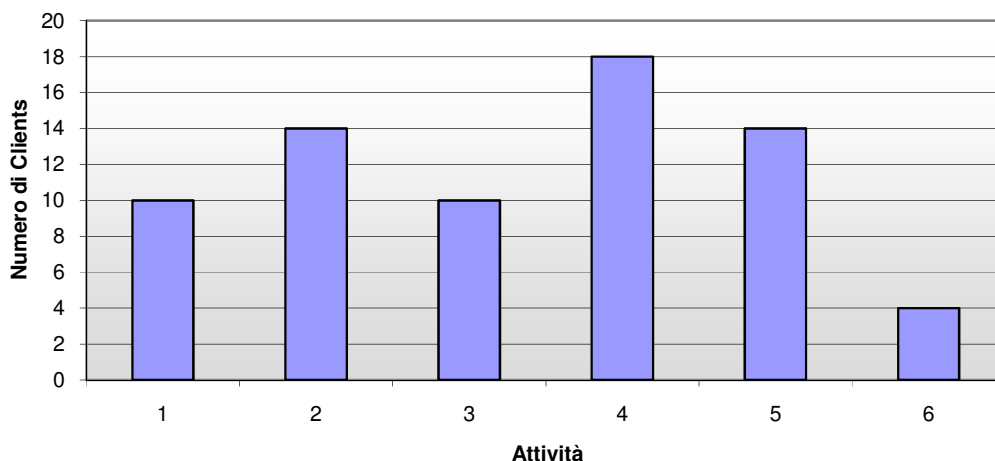
Quasi del tutto assenti sono, invece, gli affidati chiamati a svolgere attività riparatoria a favore della vittima del reato o della comunità.

Grafico 14.1 Attività imposte dall'ordinanza di affidamento in prova al servizio sociale:



- 1= mantenere rapporti regolari con l'Ufficio di esecuzione penale esterna – Ministero della Giustizia, secondo le modalità concordate con l'operatore di riferimento;
- 2= svolgimento regolare del programma e delle attività concordate con gli operatori presso il servizio per le tossicodipendenze dell' az.s.l. – ser.t;
- 3= inserimento lavorativo dell'affidato presso una cooperativa sociale;
- 4= svolgimento regolare dei colloqui e delle attività concordate con il servizio sociale territoriale;
- 5= svolgimento regolare dei colloqui e delle attività concordate con il servizio "consultorio";
- 6= svolgimento regolare del programma e delle attività concordate con la comunità di recupero per tossicodipendenti;
- 7= assegnazione alloggio edilizia pubblica o comunale;
- 8= svolgimento regolare del programma e delle attività concordate con il servizio di psichiatria;
- 9= svolgimento regolare delle attività concordate con un'associazione di volontariato;
- 10= risarcimento del danno alla vittima del reato;
- 11= mantenere la residenza all'indirizzo indicato in ordinanza.

Grafico 14.2 Attività identificate dai criminal justice social workers al fine di adempiere a ciascun obiettivo stabilito.



1= one to one counseling;

2= addiction counseling from qualified addiction workers/substance misuse team;

3= meeting regularly with housing key workers for support;

4=group programme, attend woman's group, c.b.t./group work programme to address offending behaviour;

4= refer to employment/training support agency/agency for offenders;

5= monitor appointments with mental health professionals.

I *criminal justice social workers* nel formulare il programma trattamentale individualizzato e nella individuazione delle attività da far svolgere ai *clients*, sembrano riconoscere pari importanza alla risoluzione delle problematiche sociali e di salute e al soddisfacimento del diritto della vittima del reato al risarcimento del danno subito ed al contenimento del rischio di recidiva (*re-offending*).

Molte di queste attività vengono svolte dai *clients* presso la rete di agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio scozzese (*social work office*, lo *psychiatric service*, l'*addiction local service*, l'*housing service* e l'*employment advisor*).

Molti sono i casi di *clients*, compresi nel campione, ai quali è stata offerta la possibilità di svolgere, presso tali agenzie, attività trattamentali e programmi specifici, quali l'*addiction counseling from qualified addiction*

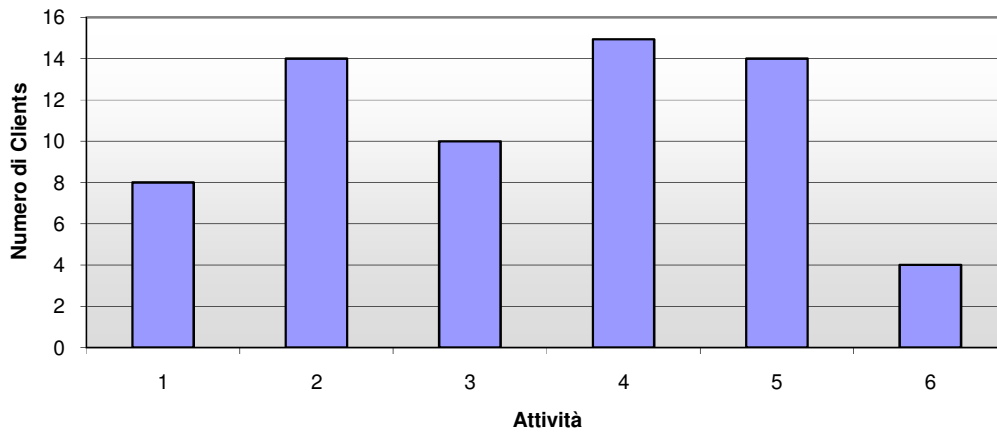
workers/substance misuse team (14 clients), group programme, attend woman's group, c.b.t./group work programme to address offending behaviour (18 clients), support agency employment/training for offenders (14 clients).

In un numero elevato di *clients* (11 casi), i *criminal justice social workers* hanno ritenuto necessario assicurare un alto livello di supervisione (controllo e sostegno), finalizzato ad evitare e contenere il rischio di recidiva (*re-offending*); questo è avvenuto mediante la partecipazione a programmi di *group work programme to address offending behaviour*, lo svolgimento di attività di giustizia riparativa (*restorative justice*) e mediazione penale.

In Scozia, tali servizi sono offerti ed erogati, uniformemente su tutto il territorio nazionale, da un'agenzia privata la S.a.cr.o. – *safeguarding communities – reducing offending*.

Tale agenzia, in particolare, offre *restorative justice services, bail services, arrest referral services, intensive group work, supported accomodation e throughcare services*.

Grafico 14.3 Attività collaborativamente identificate dai criminal justice social workers con i clients al fine di adempiere a ciascun obiettivo stabilito.



1= one to one counseling;

2= addiction counseling from qualified addiction workers/substance misuse team;

3= meeting regularly with housing key workers for support;

4=group programme, attend woman's group, c.b.t./group work programme to address offending behaviour;

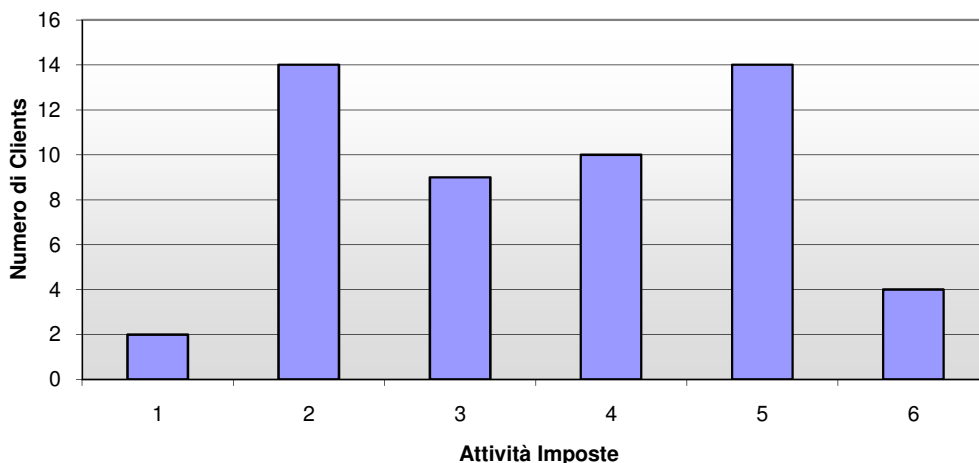
4= refer to employment/training support agency/agency for offenders;

5= monitor appointments with mental health professionals.

In questo caso sembra emergere, con chiarezza, il numero certamente elevato di attività che i *clients* sono chiamati a svolgere nel corso della sanzione di comunità, collaborativamente definite con i *criminal justice social workers*

Tali attività sono finalizzate, in particolare, ad affrontare le problematiche sociali e di salute, diagnosticate nei *clients*, ma anche ad attenuare e ridurre il più possibile il rischio di recidiva (*re-offending*).

Grafico 14.4 Attività imposte dalle courts ai clients.



- 1= one to one counseling;
- 2= addiction counseling from qualified addiction workers/substance misuse team;
- 3= meeting regularly with housing key workers for support;
- 4= group programme, attend woman's group, c.b.t./group work programme to address offending behaviour;
- 5= refer to employment/training support agency/agency for offenders;
- 6= monitor appointments with mental health professionals.

Le Courts sembrano avere tenuto frequentemente in considerazione, nella definizione delle prescrizioni, quanto emerso dalle inchieste svolte da parte dei *criminal justice social workers*.

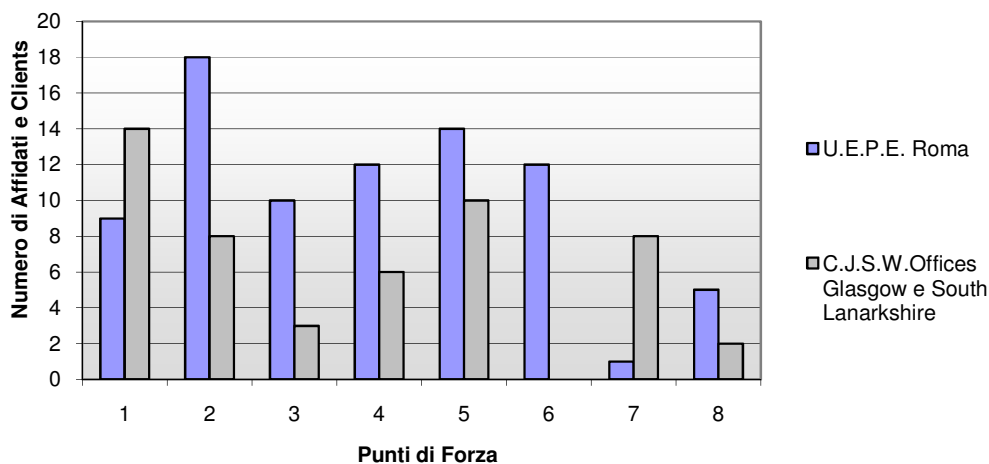
Gli *sheriff*, in particolare, sembrano avere condiviso spesso le proposte e le valutazioni formulate dai *criminal justice social workers*.

Significativo appare, inoltre, il numero di *clients* nei confronti dei quali gli *sheriff* ritengono prioritario, tanto da inserirlo tra le prescrizioni, lo svolgimento di attività quali *l'employment/training and support agency/agency for offenders (14 clients)*, *l'addiction counseling from qualified addiction workers/substance misuse team*.

Anche da parte degli *sheriff* si è ritenuto opportuno sottoporre 11 *clients* ad un programma di supervisione più intensivo (*group programme, attend woman's group, c.b.t./group work programme to address offending behaviour*).

Il *client* svolge molte di queste attività presso agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio.

Grafico 15. Punti di forza nella relazione professionale degli assistenti sociali/criminal social workers con i soggetti in esecuzione penale esterna o di comunità (affidati / clients).



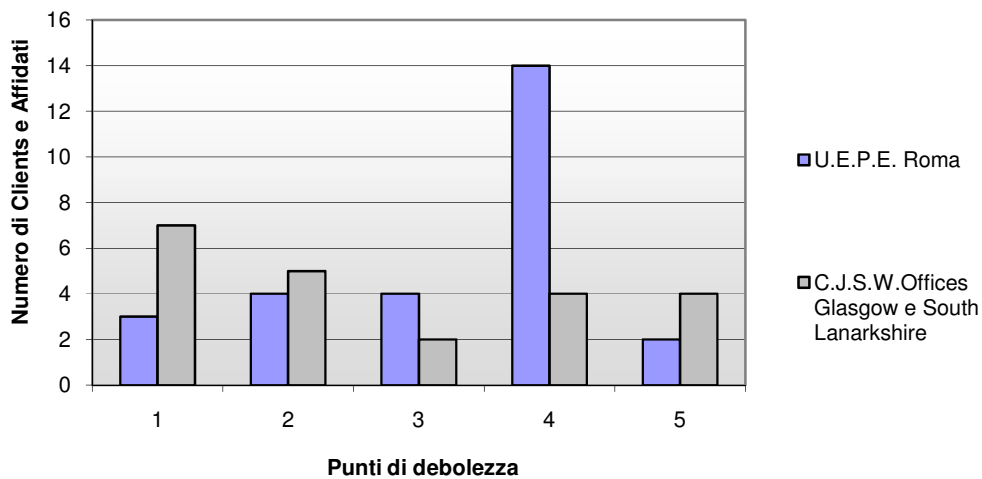
- 1= autorevolezza;
- 2= chiarezza ed abilità nello spiegare all'affidato/client le prescrizioni previste dall'ordinanza di concessione di una sanzione di comunità;
- 3= abilità nel rendere consapevole l'affidato/client delle proprie problematiche sociali e di salute;
- 4= non stigmatizzazione;
- 5= abilità nel motivare l'affidato/client a collaborare alla definizione del progetto individualizzato trattamentale;
- 6= abilità nel coinvolgere i familiari e le persone significative dell'affidato/client nel corso della sanzione di comunità;
- 7= marcata supervisione;
- 8= revisione del programma.

I punti di forza che sembrano prevalere nelle risposte fornite dagli assistenti sociali fanno riferimento, in particolare, alla chiarezza ed abilità nello spiegare all'affidato le prescrizioni previste in ordinanza (più del doppio rispetto a quanto emerso dalle risposte fornite dai *criminal justice social workers*), l'abilità nel rendere consapevoli gli affidati delle proprie problematiche sociali e di salute, la non stigmatizzazione e, soprattutto, l'abilità nel coinvolgere i familiari e le persone significative dell'affidato nel corso della misura alternativa alla detenzione.

Quest'ultimo punto di forza non è stato riscontrato, invece, nelle risposte fornite dai *criminal justice social workers*, i quali sembrano attribuire, invece,

maggior rilevanza alla relazione professionale con il *client*, all'autorevolezza, alla marcata supervisione e all'abilità nel motivare e coinvolgere l'affidato nella definizione del progetto individualizzato trattamentale.

Grafico 16. *Punti di debolezza nella relazione professionale degli assistenti sociali/criminal social workers con i soggetti in esecuzione penale esterna (affidati/clients).*



- 1= scarsa autorevolezza;
- 2= difficoltà nel motivare l'affidato/client ad affrontare le proprie problematiche sociali e di salute;
- 3= difficoltà nel relazionarsi con l'affidato e forte coinvolgimento emotivo;
- 4= eccessivo carico di lavoro;
- 5= scarso coinvolgimento dei familiari e delle altre persone significative dell'affidato/client.

I punti di debolezza incontrati dagli assistenti sociali, fanno riferimento, in particolare, all'eccessivo carico di lavoro e al coinvolgimento emotivo con l'affidato.

L'eccessivo carico di lavoro viene considerato dagli assistenti sociali intervistati, come un problema molto grave e che sembra durare ormai da più anni.

L'U.e.p.e. di Roma, infatti, estende la propria competenza ad un ampio territorio che comprende, non solo la capitale e la sua provincia, ma anche la vicina provincia di Latina.

Tale problema, invece, non è presente nelle risposte fornite dai *criminal justice social workers* e questo, probabilmente, può essere determinato dalla diversa organizzazione del servizio.

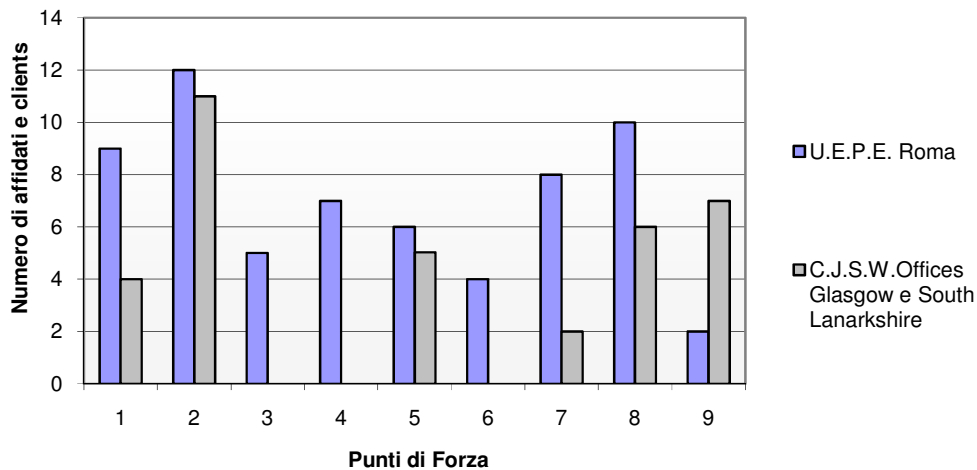
In Scozia, infatti, le funzioni in materia di esecuzione penale esterna o di comunità a seguito della *Social Work (Scotland) Act, 1968*, sono state delegate dal governo centrale di Edimburgo alle autorità locali (*council*).

Tale diversa modalità organizzativa, rispetto a quella più centralistica adottata in Italia, sembra avere risolto efficacemente alcuni importanti problemi, quali, primi fra tutti, il reclutamento e la gestione del personale e la necessità di avvicinare gli operatori addetti alla supervisione (sostegno e controllo) ai soggetti in esecuzione penale esterna.

Il *criminal justice social workers* è presente in ogni *local social work offices* e, quindi, in ogni città, piccola o grande.

In Scozia i *Criminal Justice Social Work Offices* sono strutture di competenza dei *council* (l'equivalente scozzese dei comuni in Italia), gestiti in modo integrato al resto dei servizi sociali offerti alla comunità, comunemente mediante un unico dirigente (*Director of social work/Chief social work officer*); solamente le due più grandi città del paese Glasgow e Edimburgo presentano una dirigenza specifica per tale settore (*Chief Criminal Justice Social Worker*).

Grafico 17. Punti di forza nei metodi di lavoro impiegati dagli assistenti sociali e dai criminal justice social workers nella supervisione dei soggetti in esecuzione penale esterna o di comunità.



- 1= negoziazione collaborativa con l'affidato/client nella individuazione delle problematiche sociali e di salute da affrontare, degli obiettivi da perseguire e delle attività da svolgere nel corso della misura alternativa/sanzione di comunità;
- 2= coinvolgimento delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, nella supervisione degli affidati/clients;
- 3= coinvolgimento dei familiari (famiglia d'origine o di appartenenza), o altre persone significative dell'affidato/client nella supervisione;
- 4= riconoscimento di un ampio margine di autonomia operativa agli operatori delle altre agenzie o risorse (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, coinvolte nella supervisione;
- 5= non stigmatizzazione;
- 6= avere richiamato, quando ritenuto necessario, gli operatori delle altre agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, e coinvolte nella supervisione, ad una più puntuale segnalazione all'U.e.p.e./C.J.S.W.O., delle violazioni alle prescrizioni da parte dell'affidato/client;
- 7= esperienza professionale dell'assistente sociale/criminal justice social workers;
- 8= motivazione dell'affidato/client;
- 9= contatti regolari con il magistrato di sorveglianza/sheriff.

I punti di forza nei metodi di lavoro degli assistenti sociali nella supervisione (sostegno e controllo) degli affidati fanno riferimento, in particolare, “alla negoziazione collaborativa con l'affidato nella individuazione delle problematiche sociali e di salute da affrontare, degli obiettivi da perseguire e delle attività da svolgere nel corso della misura alternativa”, “il coinvolgimento delle agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, nella supervisione

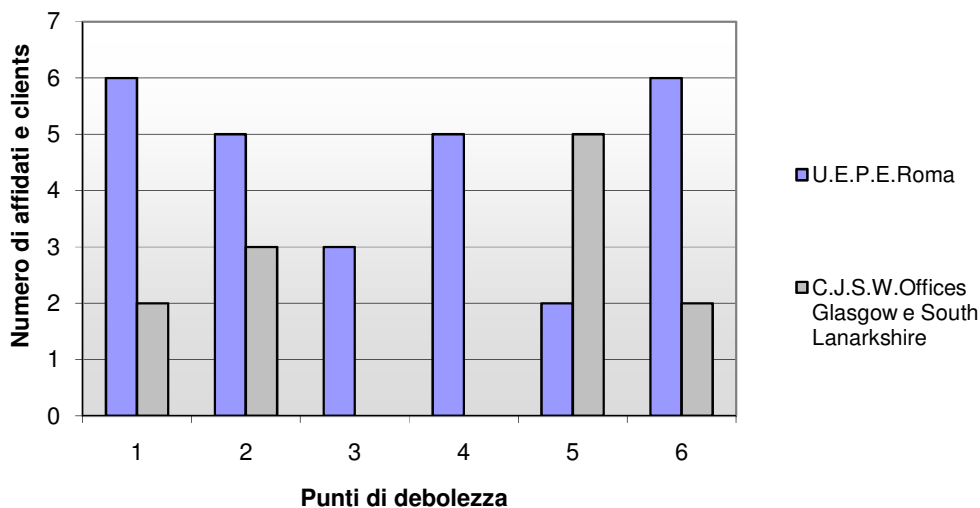
dell'affidato", "coinvolgimento dei familiari (famiglia d'origine o di appartenenza), o altre persone significative dell'affidato", "riconoscimento di un ampio margine di autonomia agli operatori delle altre agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, e coinvolte nella supervisione".

Nelle risposte fornite dai *criminal justice social workers*, invece, sembrano prevalere come punti di forza, nei metodi di lavoro utilizzati nella supervisione dei *clients*, "i contatti regolari con lo *sheriff*" ed "il coinvolgimento delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio".

A differenza di quanto emerso nelle risposte fornite dagli assistenti sociali, i *criminal justice social workers* non considerano punti di forza, nei metodi di lavoro impiegati con i *clients*, in particolare, "il coinvolgimento dei familiari (famiglia d'origine o di appartenenza), o altre persone significative dei *clients*", "il riconoscimento di un ampio margine di autonomia agli operatori delle altre agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio" e "l'esperienza professionale".

In riferimento a quest'ultimo aspetto, in particolare, i *criminal justice social workers* sembrano attribuire importanza, non tanto all'esperienza professionale, quanto, piuttosto, alla formazione e all'aggiornamento professionale fornito dalle università e dai *council*.

Grafico 18 Criticità nei metodi di lavoro impiegati dagli assistenti sociali e dai criminal justice social workers nella supervisione dei soggetti in esecuzione penale esterna o di comunità (affidati/clients).



- 1= difficoltà nella definizione del progetto individualizzato trattamentale, nella fase di inchiesta sociale o iniziale della misura alternativa alla detenzione;
- 2= non avere segnalato il caso e richiesto la collaborazione di agenzie e risorse (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, al fine di affrontare le problematiche sociali e di salute riscontrate nell'affidato/client;
- 3= non avere promosso momenti d'incontro (verifica e programmazione), con la partecipazione di tutti gli operatori coinvolti nella supervisione dell'affidato/client;
- 4= difficoltà nell'approccio con gli operatori delle altre agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato), coinvolte nella supervisione dell'affidato/client;
- 5= difficoltà nell'approccio con l'affidato/client e, in particolare, mancanza di autorevolezza;
- 6= non avere dedicato il tempo necessario alla supervisione dell'affidato/client.

Le criticità nei metodi di lavoro impiegati dagli assistenti sociali fanno riferimento, in particolare, “alla difficoltà nella definizione del progetto individualizzato trattamentale”, “non avere promosso momenti d'incontro (verifica e programmazione) con tutti gli operatori coinvolti nella supervisione dell'affidato”, “difficoltà nell'approccio con gli operatori delle altre agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato) coinvolte nella supervisione dell'affidato e, in particolare, nel far conoscere le competenze dell'Ufficio di esecuzione penale esterna – Ministero della Giustizia”, “non avere dedicato il tempo necessario alla supervisione dell'affidato”.

Gli assistenti sociali intervistati presso l'U.e.p.e. di Roma, in particolare, pur considerando come punto di forza del loro metodo di lavoro il coinvolgimento delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative, no-profit), presenti sul territorio, sembrano, inoltre, avvertire l'assenza di un'adeguata attività di programmazione degli interventi.

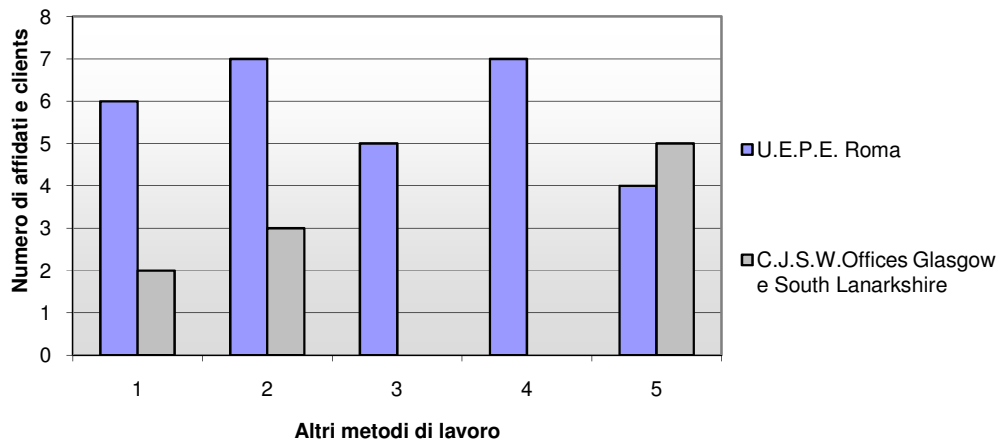
Tale importante limite, secondo il parere fornito da molti degli intervistati, sembra dovuto, in larga parte, proprio alla mancanza di tempo, all'elevato carico di lavoro, all'ambito territoriale di competenza pluri-provinciale dell'U.e.p.e. di Roma.

Tutti questi fattori, in particolare, sembrano rendere difficoltosa la collaborazione operativa tra l'U.e.p.e. e le agenzie territoriali nella supervisione (sostegno e controllo) degli affidati.

Tali criticità non vengono, invece, menzionate da parte dei *criminal justice social workers* intervistati, che considerano il *Criminal Justice Social Work Service* vicino alle agenzie territoriali e, inoltre, perfettamente integrato con il resto dei servizi sociali locali e ben rappresentato all'interno della struttura organizzativa dei *council*.

Le criticità che più frequentemente risulta presente nelle risposte fornite dai *criminal justice social workers* intervistati si riferisce alla difficoltà nell'approccio con l'affidato e, in particolare, alla mancanza di una adeguata autorevolezza con lo stesso.

Grafico 19. *Diversi metodi di lavoro che, a parere degli assistenti sociali e dei criminal justice social workers, avrebbero potuto facilitare e migliorare lo svolgimento della misura alternativa.*



- 1= diversa definizione del progetto individualizzato trattamentale mediante la proposta al magistrato di sorveglianza/*sheriff* di obiettivi più rispondenti alle necessità dell'affidato/*client* ed alla natura del reato;
- 2= segnalare il caso e richiedere la collaborazione di agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato), presenti sul territorio, al fine di affrontare meglio le problematiche sociali e di salute dell'affidato/*client*;
- 3= promuovere ed organizzare incontri (di verifica e programmazione), con gli operatori coinvolti nella supervisione (sostegno e controllo);
- 4= maggiore frequenza degli incontri con gli operatori delle agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato), presenti sul territorio e coinvolte nella supervisione dell'affidato/*client*;
- 5= maggiore autorevolezza nell'approccio con l'affidato/*client*.

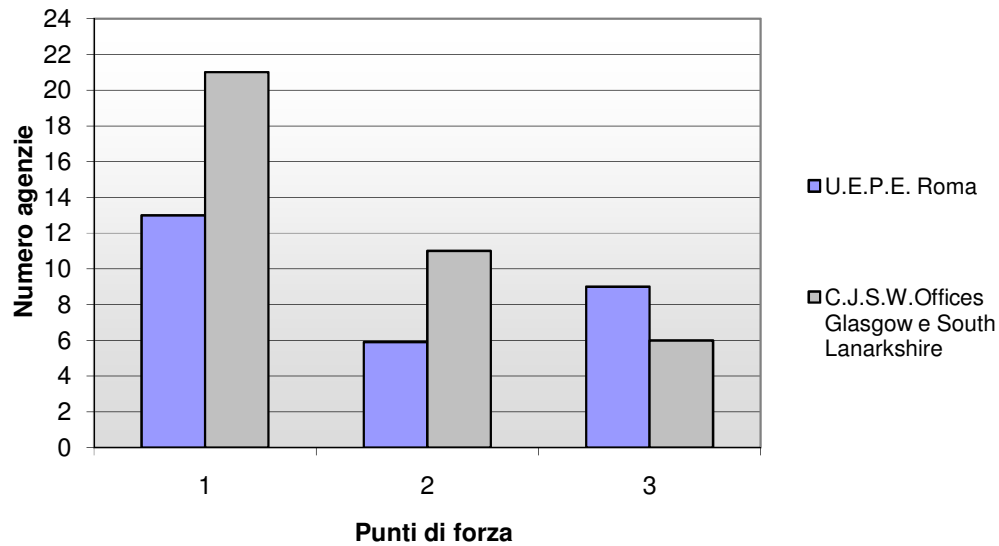
Gli assistenti sociali intervistati hanno menzionato come diversi metodi di lavoro, in particolare, “una differente definizione del progetto individualizzato trattamentale mediante, soprattutto, la proposta al magistrato di sorveglianza di obiettivi più rispondenti alle necessità dell'affidato ed alla natura del reato”, “segnalare il caso e richiedere la collaborazione di agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato), presenti sul territorio, al fine di affrontare meglio le problematiche sociali e di salute dell'affidato” e “promuovere ed organizzare incontri

(di verifica e programmazione) con gli operatori coinvolti nella supervisione.

I *criminal justice social workers* ritengono, invece, che il ricorso ad una maggiore autorevolezza nel lavoro di supervisione (sostegno e controllo) del *client* avrebbe potuto consentire un migliore svolgimento delle sanzioni di comunità.

Anche in questo caso, così come rappresentato al grafico 18, i *criminal justice social workers* sembrano ritenersi soddisfatti della collaborazione operativa esistente tra il *Criminal Justice Social Work Service* e le agenzie presenti sul territorio e coinvolte nella supervisione dei *clients*.

Grafico 20 Principali punti di forza delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio e coinvolte nella supervisione (sostegno e controllo) dell'affidato/client.



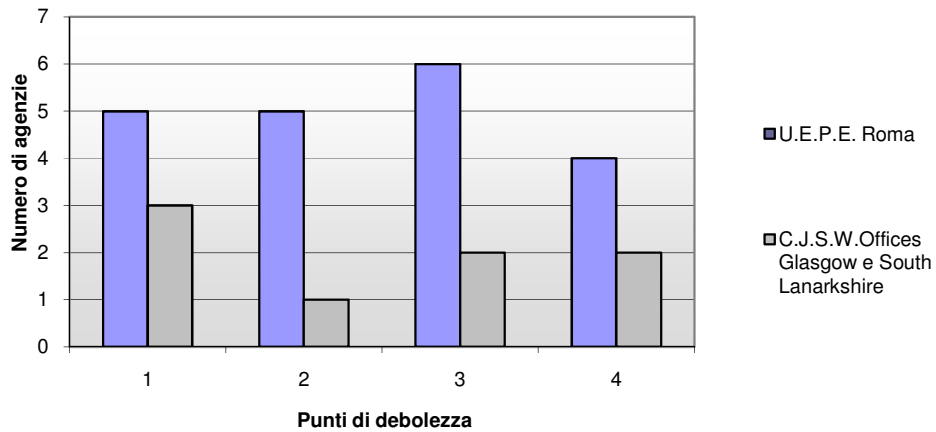
- 1= professionalità e competenza dimostrata dagli operatori nel lavorare con soggetti che si trovano in esecuzione penale esterna e con gravi problematiche sociali e/o di salute;
- 2= varietà e qualità delle prestazioni e dei servizi offerti nella supervisione dell'affidato/client;
- 3= avere fornito ulteriori possibilità all'affidato/ client.

Sia nel caso delle risposte fornite dagli assistenti sociali che dai *criminal justice social workers*, sembra emergere soddisfazione nei confronti della professionalità dimostrata dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio e coinvolte nella supervisione (sostegno e controllo) dell'affidato/client.

Il livello di soddisfazione espresso dai *c.j.s.workers* intervistati, circa la professionalità dimostrata dagli operatori delle agenzie presenti sul territorio, appare essere, comunque, superiore rispetto a quanto emerso dalle risposte fornite dagli assistenti sociali presso l'U.e.p.e. di Roma.

I *criminal justice social workers* hanno espresso, inoltre, un giudizio positivo circa la varietà e la qualità delle prestazioni e dei servizi offerti dalle agenzie esistenti sul territorio; tale giudizio risulta meno favorevole negli assistenti sociali.

Grafico 21. Principali criticità delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio e coinvolte nella supervisione degli affidati/clienti.



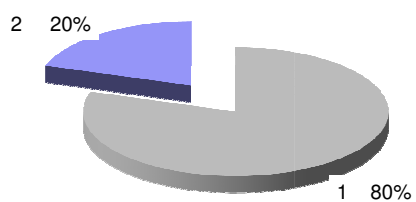
- 1= non professionalità, incompetenza e rigidità manifestata da parte degli operatori;
 2= accettazione solo formale alla collaborazione operativa con l'Ufficio di esecuzione penale esterna/C.J.S.W.Office;
 3= forte alleanza degli operatori con l'affidato/client ;
 4= non avere dedicato la giusta attenzione alle necessità dell'affidato/client.

Le principali criticità che sono state riscontrate da parte degli assistenti sociali nelle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, nella supervisione degli affidati, fanno riferimento, in particolare, “alla non professionalità, incompetenza e rigidità”, “accettazione solo formale alla collaborazione con l'Ufficio di esecuzione penale esterna”, “forte alleanza con l'affidato”.

Tali punti di debolezza o criticità sono stati riscontrati con minore frequenza nelle risposte fornite da parte dei *criminal justice social workers*.

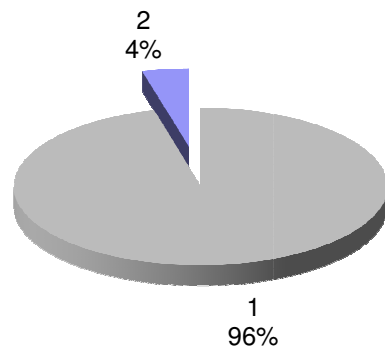
Grafico 22. Percentuale di affidati in carico all'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma e di clients ai Criminal Justice Social Work Offices di Glasgow e South Lanarkshire, compresi nel campione oggetto d'indagine, nei confronti dei quali sono state coinvolte, nel corso della fase d'inchiesta, agenzie territoriali al fine della individuazione e valutazione delle problematiche sociali e/o di salute.

U.E.P.E. di Roma



1= si
2= no

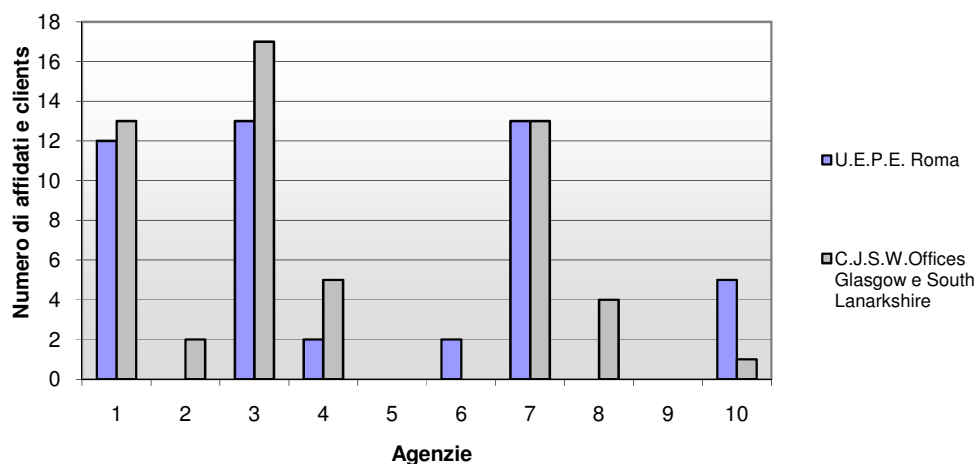
C.J.S.W.Offices di Glasgow e South Lanarkshire



1= si
2= no

La maggior parte dei casi in carico all'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma (80%) ed ai *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (96%) e compresi nel campione oggetto d'indagine, hanno visto l'intervento di agenzie territoriali nel corso della fase d'inchiesta, con il fine di collaborare con gli assistenti sociali/*criminal justice social workers* nell'individuazione e valutazione delle problematiche sociali e/o di salute.

Grafico 23. Agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio e coinvolte dall'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma e dai Criminal Justice Social Work Offices di Glasgow e South Lanarkshire, nell'individuazione e valutazione delle problematiche sociali e di salute nei soggetti in esecuzione penale esterna, compresi nel campione oggetto d'indagine.



- 1= servizio sociale del territorio;
- 2= altre agenzie pubbliche locali;
- 3= servizi pubblici per le dipendenze ;
- 4= altro servizio sanitario pubblico;
- 5= forze dell'ordine;
- 6= cooperativa sociale;
- 7= associazione di volontariato (comprende anche comunità di recupero per tossicodipendenti ed alcooldipendenti);
- 8= azienda pubblica;
- 9= azienda privata;
- 10= non sono state coinvolte altre agenzie locali (pubbliche, volontariato, private, cooperative) nel processo di valutazione delle problematiche sociali e di salute dell'affidato.

Sia nel campione di affidati che di *clients* risultano essere stati coinvolti, nel processo di diagnosi e valutazione delle problematiche sociali e di salute, in particolare, il servizio sociale locale (*local social work office*), il servizio pubblico per le dipendenze (*addiction local service*) e alcune associazioni di volontariato.

Per quanto riguarda, in particolare, le associazioni di volontariato, quelle coinvolte, con maggiore frequenza, presso l'U.e.p.e. di Roma sono state le comunità terapeutiche per il recupero di soggetti tossicodipendenti; nel caso, invece, dei *criminal justice social work offices* di Glasgow e South

Lanarkshire, molto spesso si è trattato dell'associazione s.a.c.r.o. (*safeguarding communities – reducing offending*).

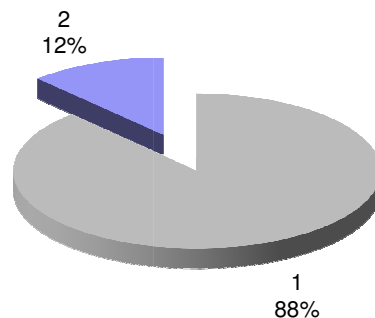
Quest'ultima associazione è presente, uniformemente, su tutto il territorio scozzese ed eroga importanti servizi quali, in particolare, il *restorative justice services*, il *bail services*, *arrest referral services*, *intensive groupwork*, *supported accomodation* ed il *throughcare services*.

Sia presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma che i *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia), in nessuno dei casi presi in esame, si è riscontrata una collaborazione operativa con le forze dell'ordine.

Solamente presso l'U.e.p.e. di Roma e, limitatamente a due casi, si è verificata, in questa fase, una stretta collaborazione con cooperative sociali.

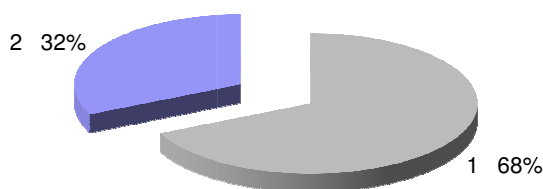
Grafico 24. Percentuale di affidati in carico all'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma e di clients ai *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarckshire, compresi nel campione oggetto d'indagine, nella quale sono state coinvolte agenzie presenti sul territorio nel corso dello svolgimento della misura alternativa.

U.E.P.E. di Roma



1 = si
2 = no

C.J.S.W.Offices di Glasgow e South Lanarkshire



1 = si
2 = no

La maggior parte dei casi in carico all'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma (88%) ed ai *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (68%) hanno visto il coinvolgimento di agenzie (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti nel territorio nel corso dello svolgimento della misura alternativa alla detenzione.

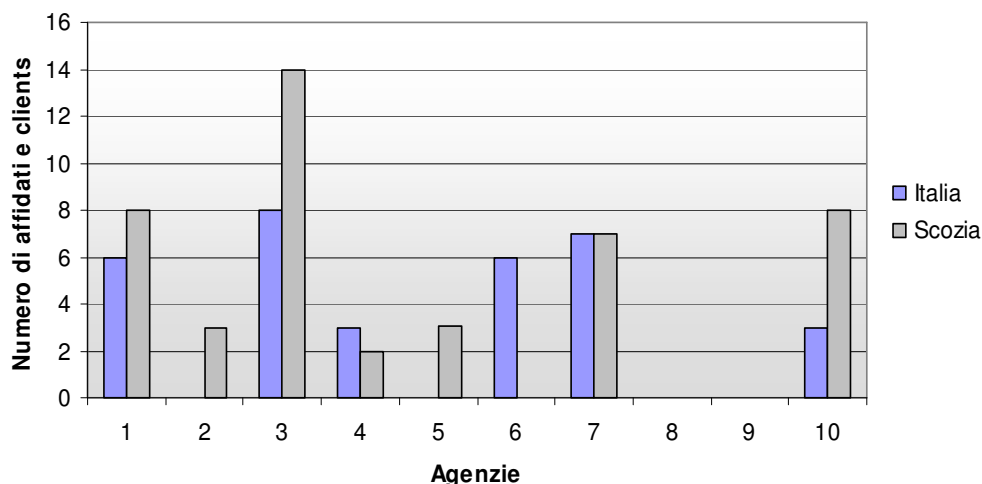
La selezione delle agenzie da coinvolgere, nella quasi totalità dei casi, è avvenuta da parte degli assistenti sociali in servizio presso l'U.e.p.e. di Roma e dei *criminal justice social workers* presso i *C.J.S.W.Offices* di Glasgow e South Lanarkshire.

Presso i *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia), il coinvolgimento delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative, no-profit), presenti sul territorio, pur risultando sempre consistente, appare più frequente nel corso della fase d'inchiesta rispetto allo svolgimento della misura alternativa (96% fase di diagnosi – 68% fase di supervisione).

La politica del governo di Edimburgo, infatti, soprattutto nel corso degli ultimi dieci anni, anche in risposta a quanto richiesto da parte dell'opinione pubblica, sembra avere puntato molto a rendere il più possibile effettivo e tangibile il controllo esercitato direttamente da parte dei *criminal justice social workers* sui *clients*.

Nel caso dell'U.e.p.e. di Roma, invece, la percentuale di agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative, no-profit) coinvolte, risulta più omogenea e, quindi, senza grosse differenze tra le fasi d'inchiesta e di svolgimento della misura alternativa (80% fase di diagnosi delle problematiche – 88% fase di supervisione dell'affidato).

Grafico 25. Agenzie e risorse (pubbliche, volontariato, private, cooperative), presenti sul territorio, coinvolte dall'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma e dai Criminal Justice Social Work Offices in Glasgow e South Lanarkshire nella supervisione (sostegno e controllo) degli affidati/clients.



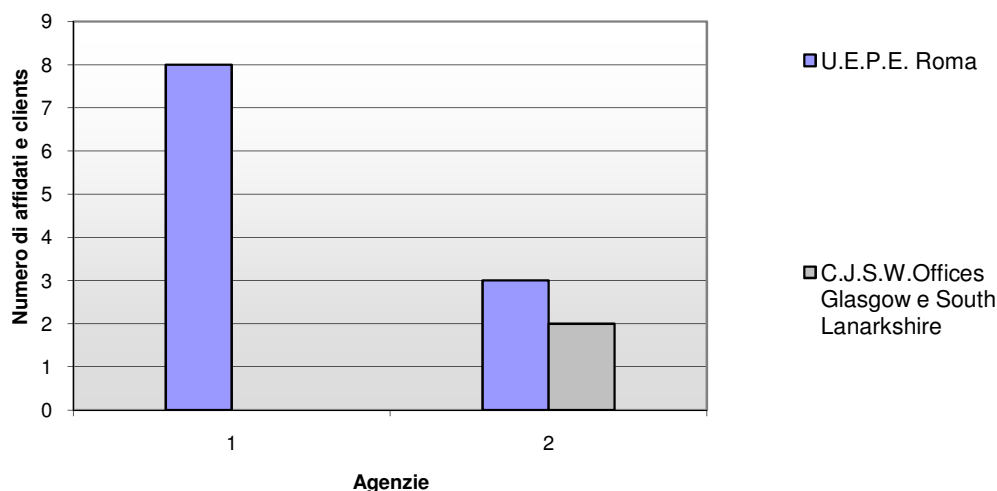
- 1 = servizio sociale del territorio (*local social work office*);
- 2 = altre agenzie pubbliche locali;
- 3 = servizi pubblici per le dipendenze – ser.t (*addiction local service*);
- 4 = altro servizio sanitario pubblico;
- 5 = forze dell'ordine/*local police*;
- 6 = cooperativa sociale/*social cooperative*;
- 7= associazione di volontariato (comprende anche comunità di recupero per tossicodipendenti)/*voluntary association*;
- 8 = azienda pubblica/*public firm*;
- 9 = azienda privata/*private firm*;
- 10 = non sono state coinvolte altre agenzie e risorse locali (pubbliche, volontariato, private, cooperative) nella supervisione dell'affidato/*client*.

Sia presso l'U.e.p.e. di Roma che i *C.J.S.W.Offices* di Glasgow e South Lanarkshire risultano essere state coinvolte nella supervisione dei soggetti in esecuzione penale esterna (affidati e *clients*) e, in particolare, il servizio sociale locale (*local social work office*), i servizi pubblici locali per le tossicodipendenze (*addiction local service*) e le associazioni di volontariato.

Altro dato significativo è dato dalla collaborazione con le forze dell'ordine; rilevata in quattro *clients* e, invece, del tutto assente nel campione di affidati.

I *criminal justice social workers* hanno ricercato la collaborazione delle agenzie territoriali, più frequentemente rispetto agli assistenti sociali, probabilmente a causa anche della maggiore incidenza delle problematiche dell'alcooldipendenza e tossicodipendenza nei *clients*.

Grafico 26. Altre agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative) che sarebbero risultate utili nella supervisione (sostegno e controllo) dell'affidato/client, se queste fossero risultate presenti e disponibili sul territorio.



1= agenzia pubblica o privata in grado di offrire un servizio di giustizia riparativa, mediazione penale e assistenza legale/*restaurative justice – community mediation services – mediation and reparation services*;

2= struttura residenziale in grado di ospitare soggetti in esecuzione penale esterna con doppia diagnosi (tossicodipendenti e psichiatrici).

Ben otto assistenti sociali hanno risposto di avere preso in considerazione la possibilità di proporre al tribunale di sorveglianza di far svolgere all'affidato, nel corso dell'esecuzione penale esterna, attività di giustizia riparativa (*restaurative justice*) o mediazione penale.

Tali proposte, però, non sono state formulate, soprattutto, a causa dell'assenza nel territorio di agenzie (pubbliche, private), in grado di organizzare servizi di mediazione penale e giustizia riparativa per adulti.

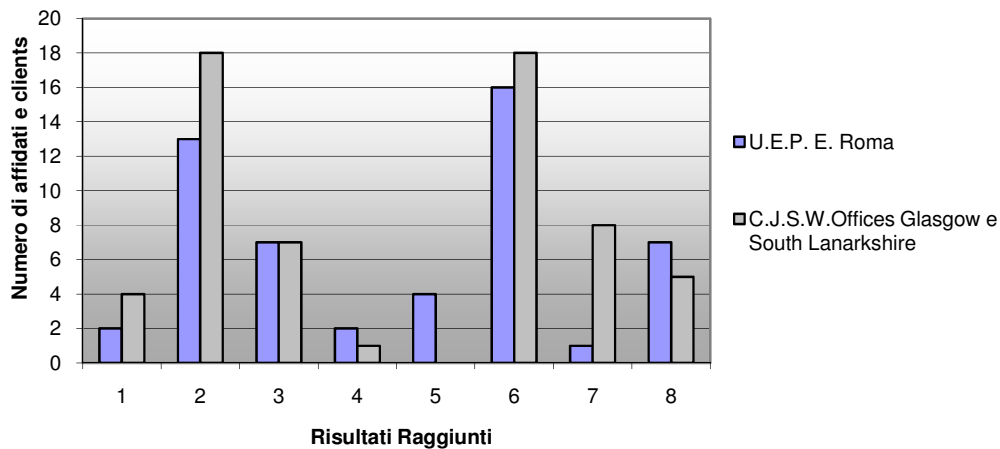
Questa esigenza non sembra emergere, invece, dalle risposte fornite da parte dei *criminal justice social workers*, visto che su tutto il territorio

nazionale scozzese sono presenti i centri dell'associazione privata S.a.c.r.o. (*safeguarding communities – reducing offending*) che sono in grado di offrire tali servizi.

Questa associazione ha stipulato, ormai da molti anni, una convenzione con le autorità locali (*council*) e, quindi, anche con il *Criminal Justice Social Work Service*, erogando, in particolare, i seguenti servizi: *restorative justice services, bail services, arrest referral services, intensive groupwork, supported accomodation e throughcare services*

La stessa *Social Work (Scotland) Act, 1968*, prevede l'obbligo per le autorità centrali (Ministero della Giustizia di Edimburgo) e per quelle locali (*council*), mediante anche il coinvolgimento delle locali università, di favorire e sostenere, anche economicamente, la costituzione e diffusione su tutto il territorio nazionale di associazioni private in grado di offrire tali importanti servizi.

Grafico 28 Progressi raggiunti dagli affidati e dai clients, compresi nel campione oggetto d'indagine, alla fine della sanzione di comunità, in riferimento a ciascun obiettivo.



- 1= completa risoluzione del problema atteggiamento negativo nei confronti della vittima del reato, antisociale;
- 2= scalaggio – stabilizzazione del quantitativo di farmaco sostitutivo “metadone”, completa risoluzione della problematica “tossicodipendenza – alcooldipendenza”, attenuazione della problematica “tossicodipendenza – alcooldipendenza”;
- 3= completa risoluzione della problematica “disoccupazione – instabilità lavorativa – economica, acquisizione e sviluppo di nuove abilità professionali, attenuazione delle difficoltà economiche, miglioramento e stabilizzazione delle condizioni economiche;
- 4= stabilizzazione delle condizioni psichiatriche e psicologiche;
- 5= completa risoluzione della problematica “conflittualità familiare e delle difficoltà genitoriali”;
- 6= rispetto delle prescrizioni e contatti regolari con l’assistente sociale ed il *criminal justice social worker*;
- 7= risoluzione problema emergenza abitativa;
- 8= nessun risultato positivo apprezzabile è stato rilevato nel corso della misura alternativa.

Per quanto concerne la risoluzione del problema della tossicodipendenza e alcooldipendenza, ben 13 affidati su 14 (numero totale degli affidati che presentavano il problema all’inizio della misura alternativa) e 18 *clients* su 24 (numero totale di *clients* che presentavano la problematica all’inizio della sanzione di comunità) hanno svolto regolarmente il programma terapeutico e conseguito, nella maggior parte dei casi esaminati, risultati positivi.

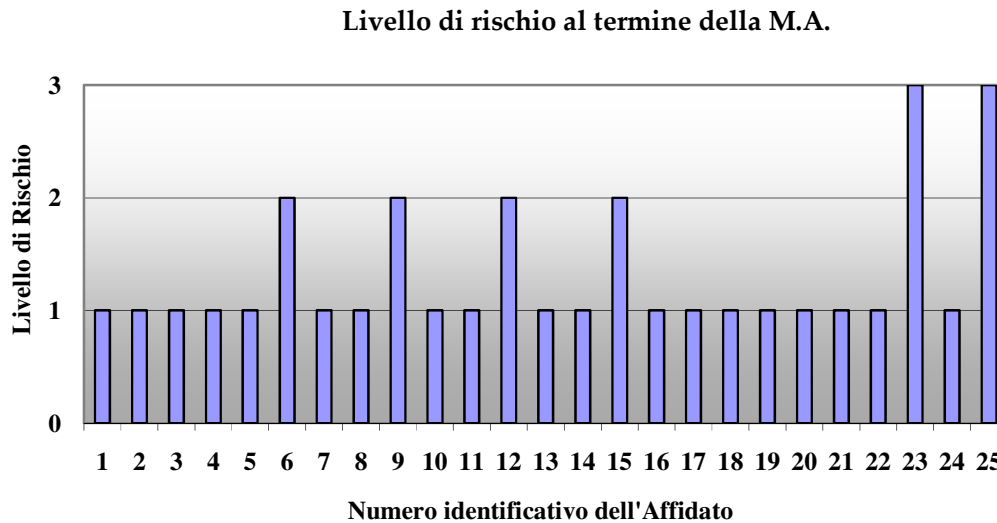
Ben 8 *clients* su 10 (*clients* che presentavano la problematica all’inizio della sanzione di comunità) e 1 affidato su 2 (affidati che presentavano la

problematica all'inizio della misura alternativa), inoltre, hanno risolto definitivamente la problematica dell'emergenza abitativa.

Quattro *clients* su 6 (*clients* che presentavano la problematica all'inizio della sanzione di comunità) e 2 affidati su 2 (affidati che presentavano la problematica all'inizio della misura alternativa), hanno manifestato progressi importanti nell'attenuazione dell'atteggiamento negativo nei confronti della vittima del reato o nel comportamento anti-sociale ed aggressivo verso gli altri.

Il numero di soggetti in esecuzione penale esterna che non sembra avere raggiunto risultati positivi, appare leggermente superiore nel campione di affidati (7 casi), rispetto a quanto rilevato nei *clients* (5 casi).

Grafico 28. Livello di rischio negli affidati in prova al servizio sociale in Italia, così come rilevato al termine della misura alternativa alla detenzione.



- 1= rischio basso
- 2= rischio medio
- 3= rischio alto

Il livello di rischio (recidiva) nel campione di affidati, così come rilevato al termine della misura alternativa alla detenzione, si dimostra medio-basso, evidenziando, inoltre, un ulteriore miglioramento rispetto a quanto rilevato nella fase iniziale della misura alternativa.

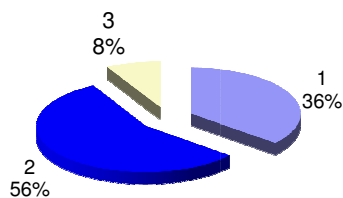
Gli affidati con un livello medio di rischio (recidiva), infatti, passano dal 56% del campione, nella fase iniziale, al 16% in quella finale; anche coloro che presentano un livello basso, passano dal 36% al 76%.

Rimangono stabili, invece, coloro che presentano un livello alto di rischio, con l'8% sia nella fase iniziale che al termine della misura alternativa.

Tali dati potrebbero, inoltre, dimostrare una minore efficacia del sistema di esecuzione penale esterna in Italia nel diminuire il livello di rischio – recidiva nei confronti degli affidati più recidivanti e difficili.

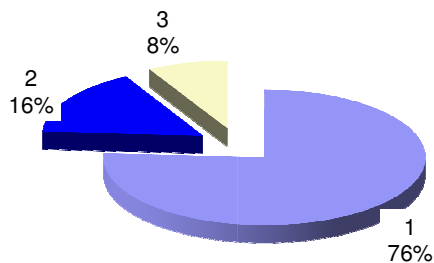
Grafico 28.1. Percentuale di affidati con livello basso, medio e alto di rischio – recidiva, rilevata all’inizio ed alla fine della misura alternativa alla detenzione.

Livello di rischio all’inizio della M.A.



- 1= rischio basso
- 2= rischio medio
- 3= rischio alto

Livello di rischio al termine della misura alternativa



In circa il 40% degli affidati, al termine della misura alternativa, gli assistenti sociali intervistati ha riscontrato una netta diminuzione del livello di rischio – recidiva, passando da medio, nella fase iniziale, a basso in quella finale.

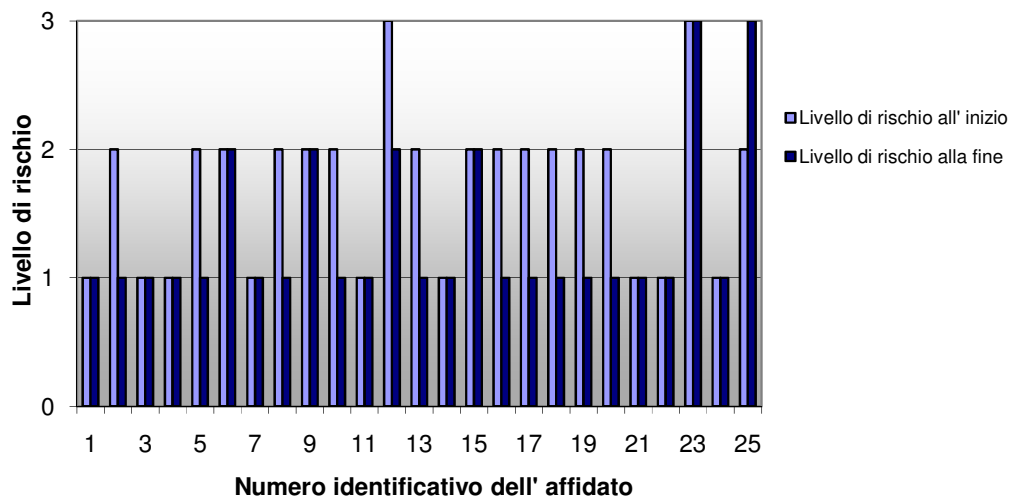
Le misure alternative alla detenzione prese in esame si sono dimostrate, invece, molto meno efficaci nei confronti degli affidati più difficili, che fin

dalla fase d'inchiesta, hanno presentato un livello di rischio piuttosto elevato (8%).

Nei confronti di questa categoria di affidati, infatti, non si sono registrate, nel corso dell'esecuzione penale esterna, variazioni di rilievo nel livello di rischio (8% nella fase iniziale; 8% in quella finale).

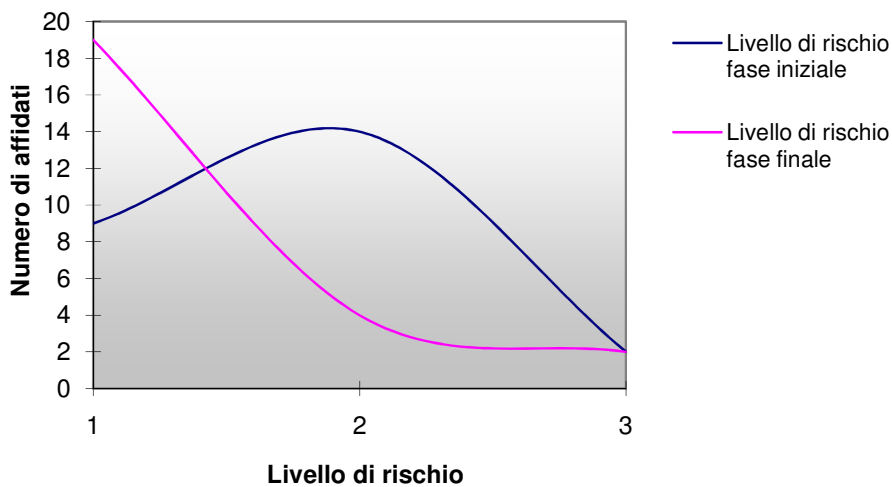
Grafico 28.2. Livello di rischio negli affidati in prova al servizio sociale, compresi nel campione oggetto d'indagine, all'inizio ed alla fine della misura alternativa alla detenzione

Livello di rischio all'inizio e alla fine della misura alternativa alla detenzione



- 1 = livello di rischio basso
- 2 = livello di rischio medio
- 3 = livello di rischio alto

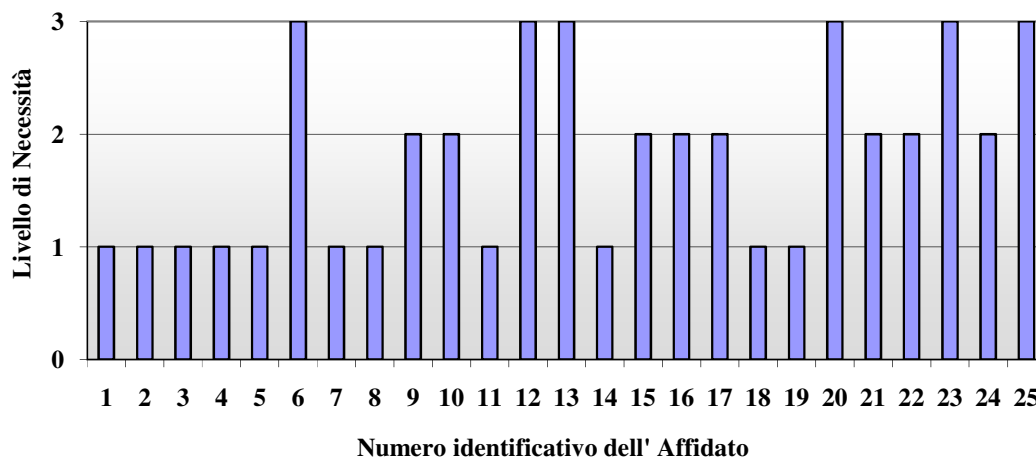
Grafico 28.3. Livello di rischio negli affidati all'inizio e alla fine della misura alternativa alla detenzione.



- 1 = livello di rischio basso
- 2 = livello di rischio medio
- 3 = livello di rischio alto

Grafico 29 Livello di necessità negli affidati al termine della misura alternativa alla detenzione

Livello di necessità " al termine della Misura Alternativa"

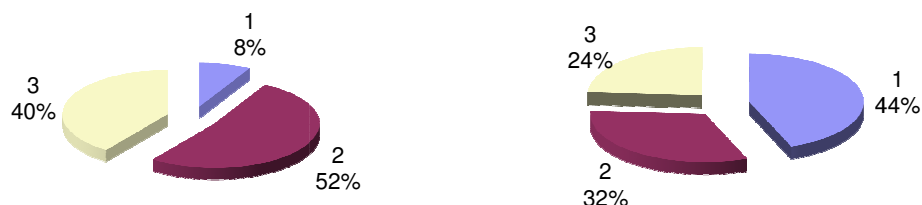


- 1= livello necessità bassa
- 2= livello necessità media
- 3= livello necessità alta

Anche il livello di necessità, rilevato nel campione di affidati, presso l'U.e.p.e. di Roma, al termine della misura alternativa alla detenzione, risulta significativamente in diminuzione rispetto alla fase d'inchiesta o iniziale.

Grafico 29.1. Percentuale di affidati con livello di necessità basso, medio e alto, rilevato all'inizio ed al termine delle misure alternative alla detenzione.

Livello di necessità all'inizio della M.A. **Livello di necessità al termine della M.A.**

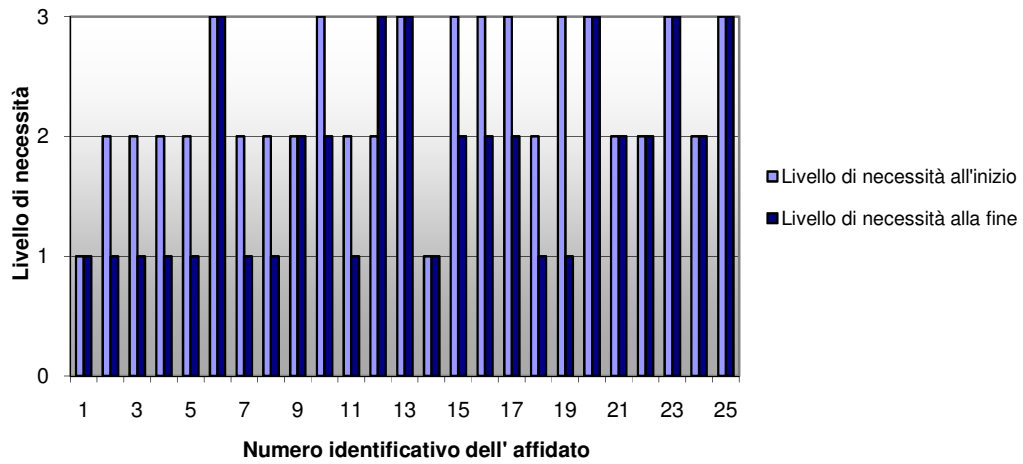


1= livello di necessità basso
2= livello di necessità medio
3= livello di necessità alto

In circa il 22% di affidati, in carico all'U.e.p.e. di Roma, e compresi nel campione oggetto d'indagine, al termine della misura alternativa alla detenzione si è registrato un' importante diminuzione del livello di necessità.

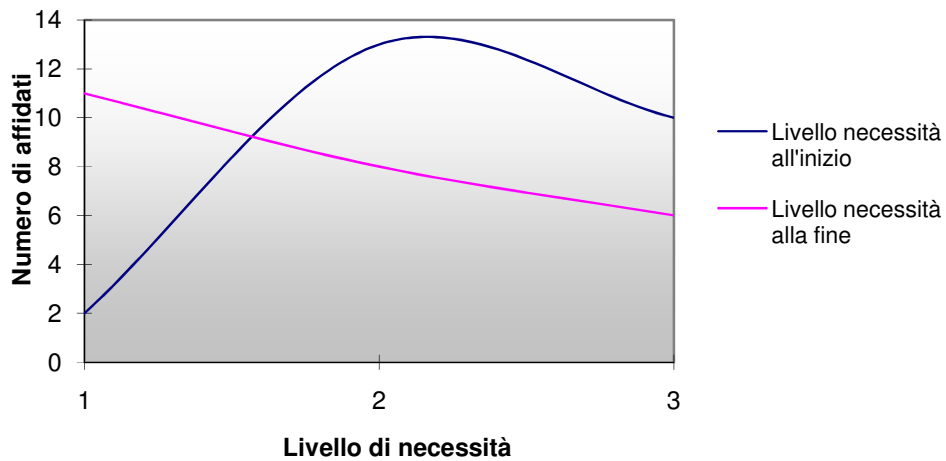
Le misure alternative alla detenzione, prese in esame, si sono dimostrate efficaci, in particolare, nei confronti di affidati con un livello medio-alto di necessità, passati dal 40% nella fase iniziale al 24% in quella finale.

Grafico 29.2. Livello di necessità negli affidati compresi nel campione oggetto d'indagine, all'inizio e alla fine della misura alternativa



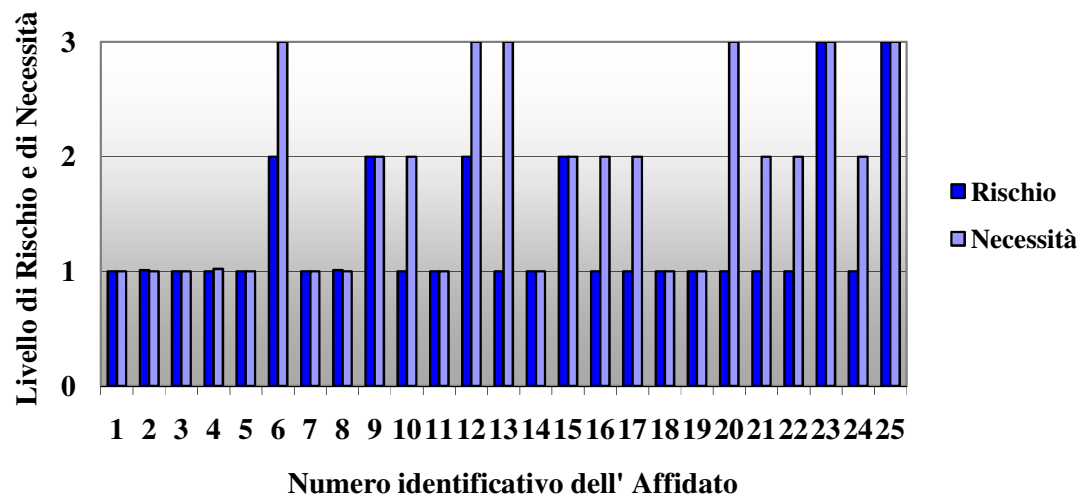
- 1= livello di necessità basso
- 2= livello di necessità medio
- 3= livello di necessità alto

Grafico 29.3. Livello di necessità negli affidati compresi nel campione oggetto d'indagine, all'inizio e alla fine della misura alternativa alla detenzione



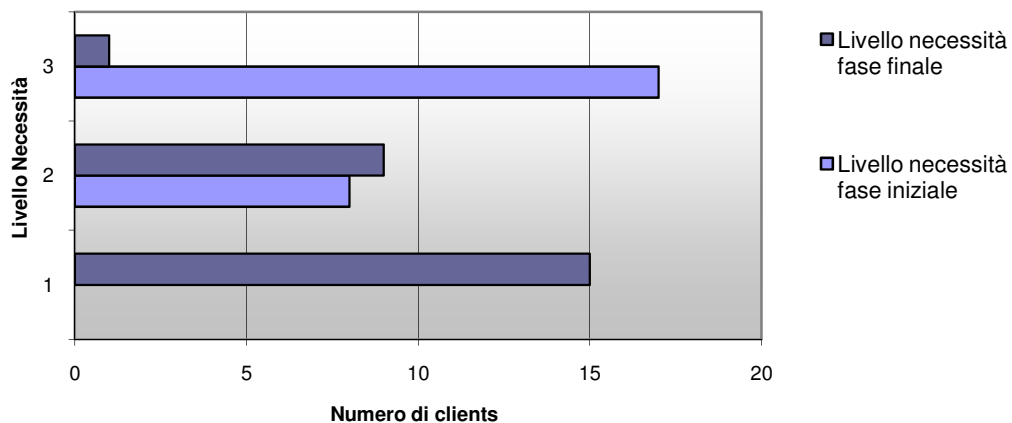
- 1= livello di necessità basso
- 2= livello di necessità medio
- 3= livello di necessità alto

Grafico 30. Livello di rischio e di necessità negli affidati, così come rilevato dall'operatore, al termine della misura alternativa alla detenzione.



- 1= livello basso di rischio e di necessità
- 2= livello medio di rischio e di necessità
- 3= livello alto di rischio e di necessità

Grafico 31. Livello di necessità nei clients, compresi nel campione oggetto d'indagine, rilevato nella fase iniziale ed al termine della sanzione di comunità.



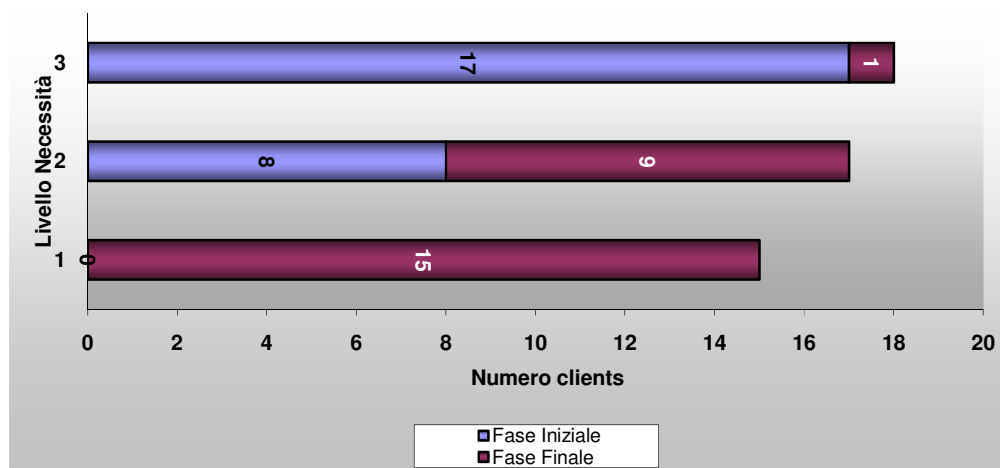
- 1= livello basso
- 2= livello medio
- 3= livello alto

Anche nei *clients*, così come si è verificato per gli affidati, si è registrato, al termine della sanzione di comunità, una netta diminuzione del livello di necessità, rispetto a quanto rilevato nella fase iniziale.

Il livello di necessità, in particolare, è risultato alto in 17 *clients*, nella fase iniziale e in uno al termine della sanzione di comunità.

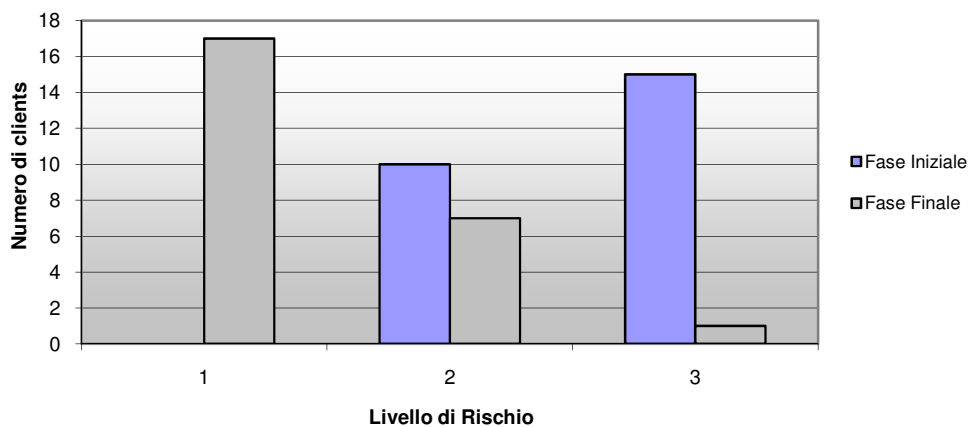
Molti di questi *clients* (15 casi) hanno presentato, nella fase finale della sanzione di comunità, un basso livello di necessità.

Grafico 31.1. Livello di necessità nei *clients*, compresi nel campione oggetto d'indagine, al termine della sanzione di comunità.



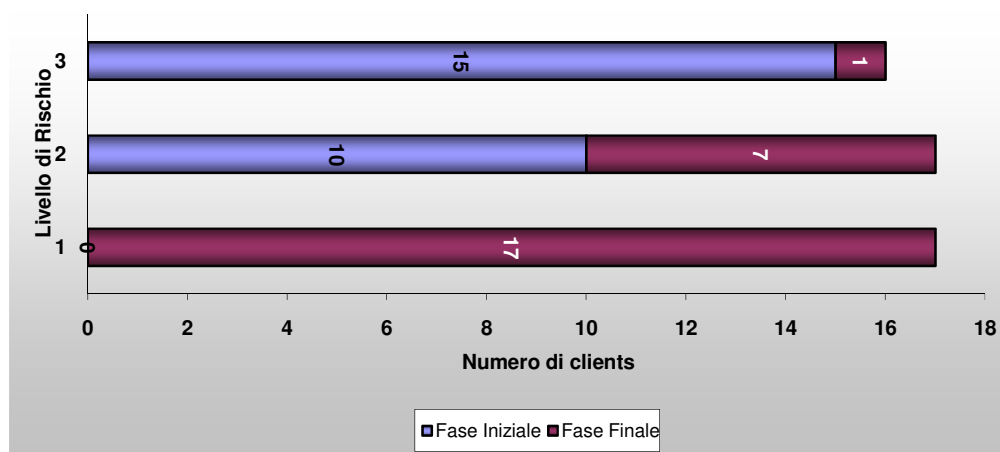
- 1= livello basso
- 2= livello medio
- 3= livello alto

Grafico 32. Livello di rischio nei clients, compresi nel campione oggetto d'indagine, all'inizio ed alla fine della sanzione di comunità.



1= livello basso
 2= livello medio
 3= livello alto

Grafico 32.1 Livello di rischio (re-offending) nei clients, compresi nel campione oggetto d'indagine, al termine della misura alternativa alla detenzione.



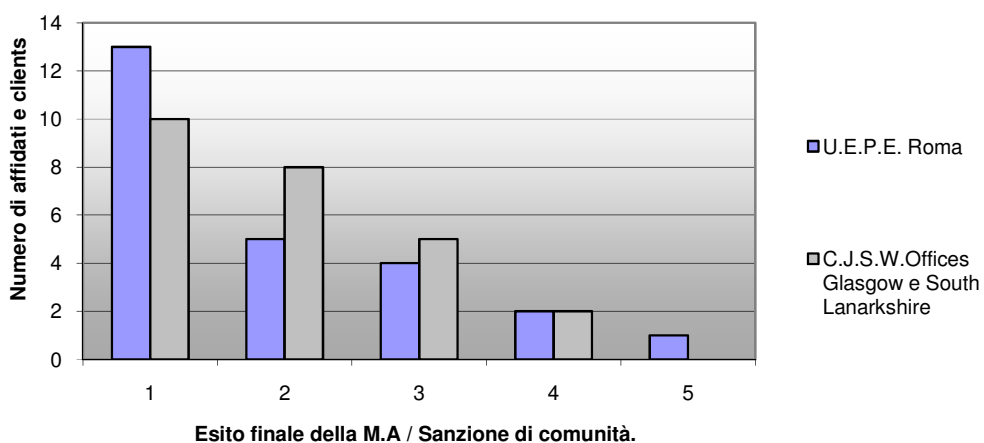
1= livello basso
 2= livello medio
 3= livello alto

Anche il livello di rischio rilevato nei *clients* risulta essersi ridotto significativamente, al termine della sanzione di comunità, rispetto a quanto rilevato nella fase iniziale.

Molti di questi *clients*, al termine della sanzione di comunità, hanno presentato un livello di rischio basso.

Dall'analisi di tali dati sembra, inoltre, emergere con evidenza l'efficacia del sistema scozzese di sanzioni di comunità nel diminuire il livello di necessità e di rischio anche nei *clients* più difficili e recidivanti.

Grafico 33. Esito finale delle sanzioni di comunità negli affidati e nei clients compresi nel campione oggetto d'indagine.



1= la sanzione di comunità si è conclusa positivamente e, in particolare, entro la scadenza prevista e con il soddisfacimento di tutti gli obiettivi fissati ed il rispetto delle prescrizioni;

2= la sanzione di comunità si è conclusa positivamente e, in particolare, entro la scadenza prevista e con il soddisfacimento, seppur in parte, degli obiettivi fissati ed il rispetto delle prescrizioni previste in ordinanza;

3= l'affidato/*clients* ha rispettato le prescrizioni solo formalmente, ma non si sono verificati miglioramenti apprezzabili in riferimento alle problematiche sociali e di salute;

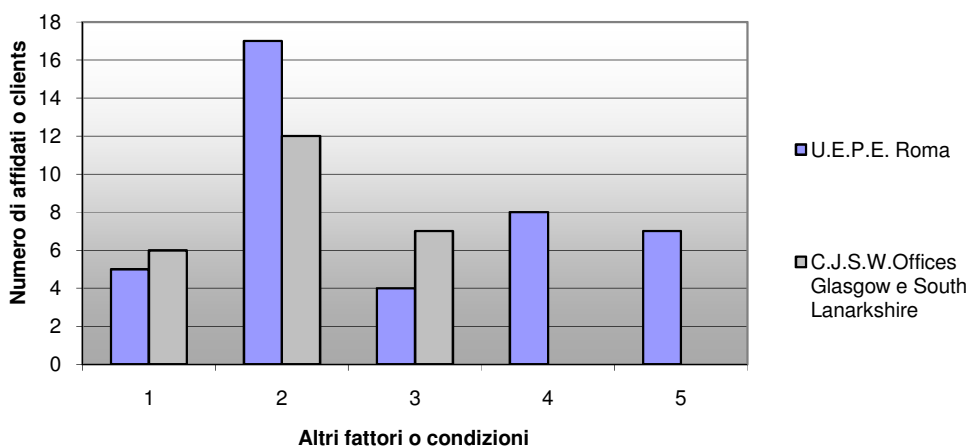
4= la misura alternativa alla detenzione/sanzione di comunità si è conclusa ma con il mancato soddisfacimento degli obiettivi fissati e la violazione delle prescrizioni previste in ordinanza senza, però, incorrere nella sospensione della misura alternativa/sanzione di comunità da parte del magistrato di sorveglianza/*sherif*;

5= la sanzione di comunità si è conclusa con un insuccesso e prima della scadenza prevista a causa del provvedimento di sospensione adottato da parte del magistrato di sorveglianza/*sherif*.

Nella maggior parte degli affidati e dei *clients*, compresi nel campione oggetto d'indagine, l'esito finale della sanzione di comunità, si può considerare più che soddisfacente.

In 13 affidati e 10 *clients*, in particolare, il periodo di esecuzione penale esterna si è concluso positivamente, con il soddisfacimento di tutti, o di gran parte degli obiettivi più importanti e il rispetto delle prescrizioni decise dai tribunali di sorveglianza e dalle *courts/sheriff*.

Grafico 34 *Altri fattori o condizioni (indipendenti dall'intervento degli assistenti sociali, dei criminal justice social workers e degli operatori delle altre agenzie) che possono avere contribuito a determinare i progressi manifestati nell'affidato/client.*



- 1= buoni rapporti dell'affidato/client con il legale, lo *sheriff* / magistrato di sorveglianza;
- 2= buoni rapporti con i familiari o altre persone significative;
- 3= forte motivazione dell'affidato/client ad affrontare le problematiche sociali e di salute presentate nel corso della misura alternativa/sanzione di comunità;
- 4= stabilità economica e lavorativa;
- 5= svolgimento dell'inchiesta di servizio sociale da parte di un Ufficio di esecuzione penale esterna – Ministero della Giustizia/C.J.S.W.Office;

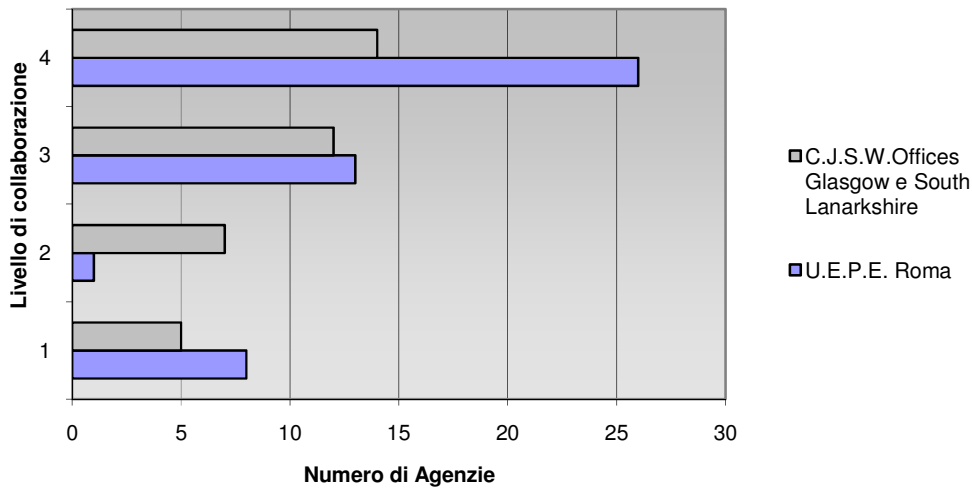
Il fattore che sembra avere contribuito, probabilmente più di altri, a determinare il buon andamento delle sanzioni di comunità, sembra essere rappresentato dai buoni rapporti dei soggetti in esecuzione penale esterna con i familiari o altre persone significative.

Tale condizione sembra avere influenzato positivamente l'andamento della misura alternativa in ben 17 affidati e 12 *clients*.

In un numero significativo d'interviste agli assistenti sociali sembra emergere con decisione anche l'importanza dello svolgimento dell'inchiesta di servizio sociale, su richiesta del Tribunale di Sorveglianza. Quest'ultimo, infatti, così come riferito dagli stessi assistenti sociali, non sempre richiede all'U.e.p.e. di Roma lo svolgimento dell'inchiesta sociale in occasione dell'udienza (dove si discute della concessione di una misura alternativa).

Tale situazione, tra l'altro, sembra non consentire agli assistenti sociali, in molti casi, di formulare, con colui che ha inoltrato istanza di misura alternativa alla detenzione, un progetto individualizzato e trattamentale.

Grafico 35 Livello di collaborazione tra l'assistente sociale/ criminal justice social worker e gli operatori delle altre agenzie presenti sul territorio, coinvolti nella diagnosi e valutazione delle problematiche sociali e di salute nei soggetti in esecuzione penale esterna.



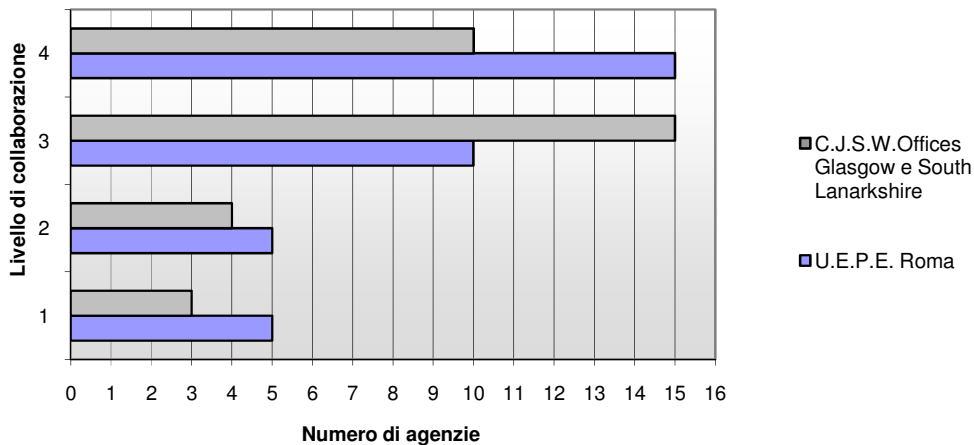
- 1= nessuna
- 2= poca
- 3= abbastanza
- 4= molta

I *criminal justice social work offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia), risultano avere coinvolto, nel lavoro di diagnosi e valutazione delle problematiche sociali e di salute nei *clients*, un numero superiore di agenzie (58) rispetto a quanto emerso, invece, nel caso dell'U.e.p.e. di Roma (38).

Questo dato sembra risentire, soprattutto, del numero elevato e della maggiore gravità delle problematiche sociali e di salute rilevate nel campione di *clients*.

Sia nel caso dell'U.e.p.e. di Roma che dei *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia), comunque, nella maggior parte dei casi presi in esame, il livello di collaborazione con le agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato), presenti sul territorio, nel corso della fase d'inchiesta si è mantenuto su di un livello alto.

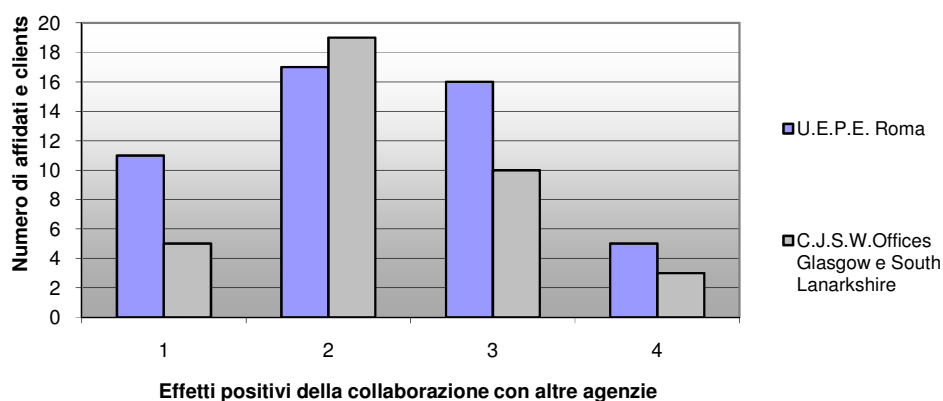
Grafico 35.1 Livello di collaborazione tra l'assistente sociale/criminal justice social worker e le altre agenzie presenti sul territorio, coinvolte nella supervisione (sostegno e controllo) dell'affidato/client.



- 1= nessuna
- 2= poca
- 3= abbastanza
- 4= molta

Anche per quanto riguarda il livello di collaborazione tra l'assistente sociale/criminal justice social worker e gli operatori delle agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato, no-profit), presenti sul territorio e coinvolti nella supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti in esecuzione penale esterna, si è dimostrato soddisfacente nella maggior parte dei casi presi in esame.

Grafico 36 Effetti positivi derivanti dalla collaborazione tra l'U.e.p.e. di Roma/Criminal Justice Social Work Offices di Glasgow e South Lanarkshire, con le agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, nella supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti in esecuzione penale esterna o di comunità.

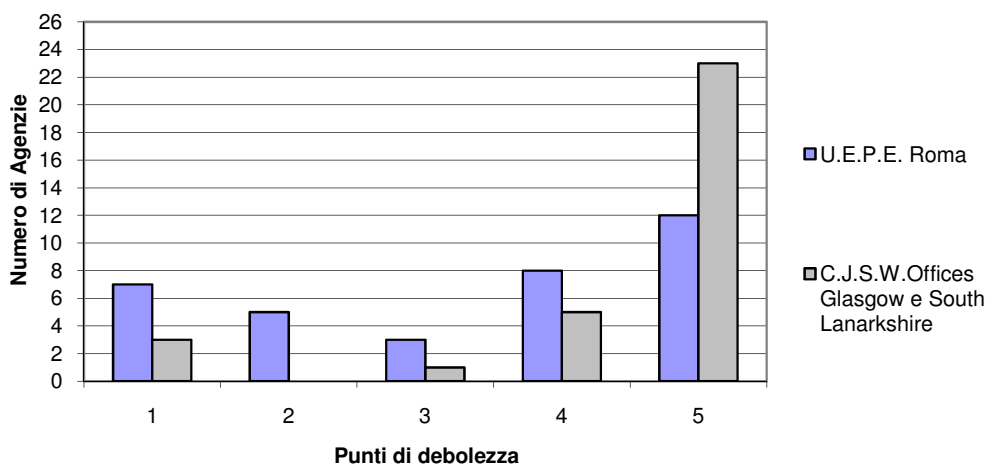


- 1= la collaborazione con altre agenzie (pubbliche, volontariato, private cooperative), presenti sul territorio, è risultata utile al fine della individuazione e valutazione delle problematiche sociali e di salute nell'affidato/*clients*;
- 2= la collaborazione con altre agenzie (pubbliche, volontariato, private cooperative), presenti sul territorio, è risultata utile al fine di affrontare meglio alcune delle problematiche sociali e di salute riscontrate nell'affidato/*clients*;
- 3= la collaborazione con altre agenzie (pubbliche, volontariato, private cooperative), presenti sul territorio, è risultata utile al fine di consentire una valutazione congiunta e più esaustiva dei risultati e progressi compiuti dall'affidato/*clients*, durante lo svolgimento della sanzione di comunità;
- 4= il rapporto con altre agenzie (pubbliche, volontariato, private, cooperative), non è risultato utile al fine di affrontare le problematiche dell'affidato.

Sia gli assistenti sociali che i *criminal justice social workers* hanno indicato, tra gli effetti positivi derivanti dalla collaborazione con gli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative, no-profit), presenti sul territorio, in particolare, la possibilità di affrontare meglio e più efficacemente la maggior parte delle problematiche sociali e di salute, diagnosticate nei soggetti in esecuzione penale esterna (affidati/*clients*).

Molte di tali problematiche richiedono frequentemente, infatti, la presa in carico del soggetto da parte di più servizi pubblici locali (sanitari, socio-sanitari e socio-assistenziali) e, spesso, anche da agenzie (private, volontariato, cooperative, no-profit), presenti sul territorio.

Grafico 37 Criticità nei rapporti tra gli assistenti sociali/criminal justice social workers e gli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio e coinvolte nella supervisione, che possono avere inciso negativamente sull'andamento dell'esecuzione penale esterna degli affidati/clients.



- 1= assenza di riunioni, momenti di confronto, di programmazione degli interventi e di condivisione del programma trattamentale;
- 2= scarsa conoscenza delle competenze dell'Ufficio di esecuzione penale esterna/C.J.S.W.Office, da parte degli operatori delle altre agenzie coinvolte nella supervisione dell'affidato/clients;
- 3= forte alleanza con l'affidato/client da parte degli operatori delle altre agenzie presenti sul territorio;
- 4= difficoltà comunicative;
- 5= non si sono verificati punti di debolezza importanti..
- (Il numero dei agenzie coinvolte nella supervisione, nel campione oggetto d'indagine, è di 35 presso l'u.e.p.e. di Roma e di 58 presso il C.J.S.W.O. di Glasgow e South Lanarkshire).

Dall'analisi del grafico 37 sembra emergere un dato importante, ovvero, la scarsa conoscenza, da parte degli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio, delle competenze che la normativa nazionale assegna agli Uffici di esecuzione penale esterna – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

Tale difficoltà è stata, frequentemente, menzionata da parte degli assistenti sociali intervistati.

Tale criticità non emerge, invece, dalle risposte fornite da parte dei *criminal justice social workers*, i quali affermano, al contrario, di essere soddisfatti dell'opera informativa svolta, in merito, sia da parte dei *council* che dalle autorità centrali di Edimburgo e indirizzata agli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio.

A tale proposito è importante ricordare che la *Social Work (Scotland) Act, 1968*, nel prevedere il passaggio delle competenze in materia di *criminal justice social work* dal governo centrale di Edimburgo alle autorità locali *council* ha attribuito, contemporaneamente, un ruolo importante e strategico al sistema universitario nell'assicurare la realizzazione di corsi di formazione in materia di *social work and criminal justice* rivolti ai *social workers* e a di tutti gli altri operatori inseriti nelle agenzie (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio e comunemente coinvolti nella supervisione (sostegno e controllo) dei *clients*.

In Italia, inoltre, tale problematica sembra trovare origine anche nella difficoltà che gli Uffici di esecuzione penale esterna, ancora oggi, incontrano nel farsi coinvolgere nella programmazione locale dei servizi sociali e, in particolare, nella definizione dei piani di zona, nonostante quanto stabilito in materia dalla legge 328/00.

La Scozia, anche in questo caso, con il passaggio delle competenze in materia di *criminal justice social work* dallo Stato centrale alle autorità locali (*council*), sembra avere risolto efficacemente il limite della mancata o difficile integrazione del *Criminal Justice Social Work Service* con il resto del sistema locale dei servizi socio-sanitari.

La legge del 1968 consente, inoltre, alle autorità locali in Scozia (*council*) di prevedere nella loro struttura organizzativa un unico dirigente di *social work* con competenze estese anche al *criminal justice social work* e questo,

come è facile intuire, ha agevolato, e non di poco, l'integrazione di tali servizi .

E' importante precisare, però, che Edimburgo e Glasgow, le più grandi città del paese, prevedono una specifica dirigenza per il *C.J.S.W.Service*.

La struttura organizzativa del *Criminal Justice Social Work Service* in Scozia, che si caratterizza per una forte presenza dei *criminal justice social workers* sul territorio sembra agevolare, fortemente, la vicinanza e la collaborazione di questi ultimi con gli operatori in servizio presso le agenzie (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio.

La struttura organizzativa degli Uffici di esecuzione penale esterna in Italia, invece, sembra dimostrarsi, ancora in molti casi, piuttosto distante dal territorio.

L'U.e.p.e. di Roma, ad esempio, prevede solo una sede e, soprattutto, ha una competenza pluri-provinciale (Roma e Latina).

Questa è una situazione, purtroppo, che non riguarda solamente Roma ma ancora diffusamente presente su tutto il territorio nazionale.

Al fine di fornire una risposta a tale limite, l'Amministrazione Penitenziaria, negli ultimi anni ha compiuto un grosso sforzo, finalizzato all'apertura di nuove sedi di servizio su tutto il territorio nazionale.

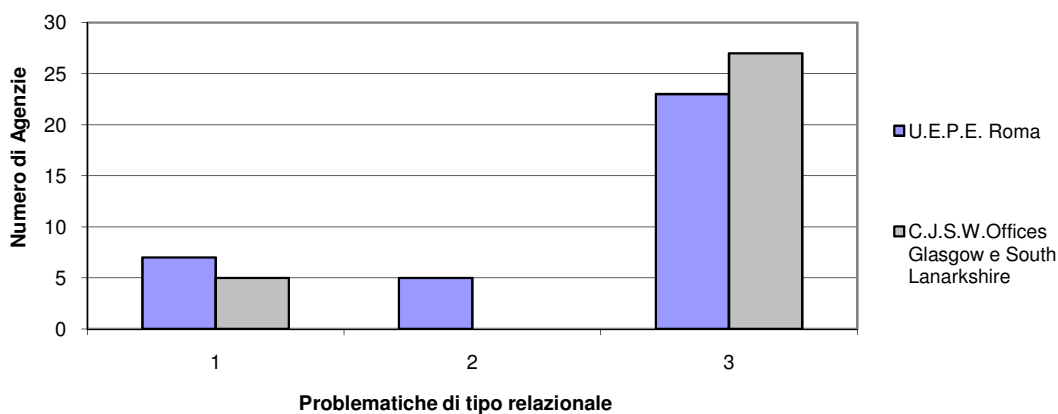
Gli assistenti sociali intervistati hanno, però, aggiunto di considerare la comune professionalità di servizio sociale con molti degli operatori inseriti nelle agenzie (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio, come una condizione facilitante nei rapporti tra i servizi.

A tale riguardo e, soprattutto, al fine di migliorare e rafforzare, ulteriormente, la collaborazione ed il dialogo tra gli assistenti sociali che operano presso gli U.e.p.e. e coloro che lavorano, invece, presso i servizi e le agenzie locali (comuni, aziende sanitarie, comunità di recupero ed altro)

nella supervisione (sostegno e controllo) dei soggetti in esecuzione penale esterna, un numero importante di intervistati ritiene, inoltre, particolarmente utile ed auspicabile l'attivazione presso i corsi di laurea in servizio sociale di un insegnamento e di un'area di ricerca specificatamente dedicati al servizio sociale e all'esecuzione penale esterna.

Insegnamenti di questo tipo, solo per fare alcuni esempi, sono previsti da tempo nei corsi di laurea in *social work* in Nord America e Canada con la denominazione di *social work and criminal justice* e nel Regno Unito con il *criminal and community justice*.

Grafico 38. Eventuali difficoltà nelle relazioni tra l'U.e.p.e. di Roma/C.J.S.W. Offices di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia) e le agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, che possono avere determinato effetti negativi nella supervisione del soggetto in esecuzione penale esterna (affidato/clienti)



- 1= assenza di rapporti istituzionali e di programmazione degli interventi;
 2= scarsa conoscenza da parte degli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative), presenti sul territorio, delle competenze dell'U.e.p.e. di Roma e dei C.J.S.W. Offices di Glasgow e South Lanarkshire;
 3= non si sono verificati problemi relazionali importanti (il totale delle agenzie coinvolte nella supervisione è stato di 35 a Roma e 58 a Glasgow e South Lanarkshire).

Tra le difficoltà più frequentemente menzionate da parte degli assistenti sociali intervistati figura "la mancata partecipazione di rappresentanti dell'U.e.p.e. di Roma alle attività di programmazione dei servizi sociali e, in particolare, ai piani di zona".

PARTE QUARTA
Sintesi Valutativa

8. Sintesi Valutativa.

8.1. Criticità ed indicazioni operative.

Dall'analisi dei dati e delle informazioni derivanti dalle risposte fornite alle domande del questionario da parte degli assistenti sociali e dei *criminal justice social workers* e dalla descrizione dei modelli italiano e scozzese di esecuzione penale esterna e di comunità, sembrano emergere, in particolare, alcune valutazioni utili circa i principali punti di forza e le criticità riscontrate presso l'U.e.p.e. di Roma ed i *C.J.S.W.Offices* di Glasgow e South Lanarkshire.

Questo studio ci consente, inoltre, di giungere a formulare diverse indicazioni operative valide a superare alcune di queste criticità che fanno riferimento, principalmente, alla metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali, dai *criminal justice social workers* e dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative, no-profit), presenti sul territorio e coinvolti nella supervisione (controllo e sostegno) degli affidati e dei *clients*, nei collegamenti operativi esistenti tra gli uffici (U.e.p.e. di Roma e *C.J.S.W.Offices* di Glasgow e South Lanarkshire) e le risorse di rete e alle caratteristiche attuali delle misure alternative alla detenzione e delle sanzioni di comunità e del sistema sanzionatorio in generale.

Tali punti di forza e criticità, per di più, sembrano caratterizzare non solamente gli uffici territoriali presi in esame (U.e.p.e. di Roma e *C.J.S.W.Offices di Glasgow e South Lanarkshire*) e dove sono stati somministrati i questionari ma, più diffusamente, i sistemi italiano e scozzese di esecuzione penale esterna o di comunità, con poche eccezioni, per di più limitate a singoli aspetti.

Questo sembra dovuto, in larga parte, alla normativa di riferimento, che determina e stabilisce, con chiarezza, le funzioni, le competenze e le caratteristiche dei servizi di esecuzione penale esterna o di comunità, dislocati su tutto il territorio nazionale, italiano e scozzese, ma anche le modalità d'intervento degli operatori che vi prestano servizio.

Le tabelle n° 1 e 2 riportano, schematicamente, le principali criticità rilevate presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di ROMA – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (Tabella n° 1) ed i *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Tabella n° 2), ed alcune delle più importanti indicazioni operative utili a superarle, suddivise in 7 macro ambiti distinti:

Tabella n° 1 – Macro ambiti presi in esame presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di ROMA:

8. struttura organizzativa dell'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma e degli altri uffici giudiziari (Tribunale di Sorveglianza – Ufficio di Sorveglianza);
9. rapporti e collaborazione operativa tra l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma, l'Ufficio di Sorveglianza, il Tribunale di Sorveglianza e le forze dell'ordine presenti sul territorio;
10. metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali nella supervisione (controllo e sostegno) degli affidati;
11. metodologia operativa impiegata dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato, no-profit), presenti sul territorio e coinvolti nella supervisione (sostegno e controllo) degli affidati;
12. relazione professionale tra l'assistente sociale in servizio presso l'U.e.p.e. di Roma e l'affidato;

13. collegamenti operativi esistenti tra l'U.e.p.e. di Roma e le risorse di rete;
14. caratteristiche attuali delle misure alternative alla detenzione e del sistema sanzionatorio in generale.

Tabella n° 2 – Macro ambiti presi in esame presso i *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia):

1. struttura organizzativa dei *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire e degli altri uffici giudiziari (*Courts*);
2. rapporti e collaborazione operativa tra i *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia), le *Courts* e le forze dell'ordine locali;
3. metodologia operativa impiegata dai *criminal justice social workers* nella supervisione (controllo e sostegno) dei *clients*;
4. metodologia operativa impiegata dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato, no-profit), presenti sul territorio e coinvolti nella supervisione (controllo e sostegno) dei *clients*;
5. relazione professionale tra i *criminal justice social workers* ed i *clients*;
6. collegamenti operativi esistenti tra i *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia) e le agenzie (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio;
7. caratteristiche attuali delle sanzioni di comunità e del sistema sanzionatorio in generale.

Tabella n° 1. Criticità, ripartite in sette macro-ambiti dell'esecuzione penale esterna, rilevate presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, ed indicazioni operative.

AMBITO	CRITICITA'	INDICAZIONI OPERATIVE
Struttura organizzativa dell'U.e.p.e. di Roma e degli altri uffici giudiziari (tribunale di sorveglianza, ufficio di sorveglianza).	<ul style="list-style-type: none"> - numero non adeguato di assistenti sociali in servizio presso l'U.e.p.e. di Roma; - eccessivo carico di lavoro degli assistenti sociali in servizio presso l'U.e.p.e. di Roma; 	<ul style="list-style-type: none"> - assunzione di ulteriori assistenti sociali;
	<ul style="list-style-type: none"> - età media elevata degli assistenti sociali in servizio presso l'U.e.p.e. di Roma; 	<ul style="list-style-type: none"> - assunzione di ulteriori assistenti sociali;
	<ul style="list-style-type: none"> - numero non adeguato di Uffici di esecuzione penale esterna presenti sul territorio. L'U.e.p.e. di Roma, infatti, estende la propria competenza, non solo alla capitale ma anche alle provincie di Roma e Latina; 	<ul style="list-style-type: none"> - prevedere più di un Ufficio di esecuzione penale esterna nella città di Roma; - realizzare Uffici di esecuzione penale esterna con competenza almeno provinciale. Attualmente, infatti, molti U.e.p.e. a livello nazionale, tra i quali figura anche quello di Roma, estendono la propria competenza a più di una Provincia.
	<ul style="list-style-type: none"> - scarsa visibilità dell'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma. 	<ul style="list-style-type: none"> - più stretta collaborazione con gli enti locali e, soprattutto, con il comune di Roma; - partecipazione regolare da parte di rappresentanti dell'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma alle attività di programmazione locale dei servizi (specialmente il piano di zona);

AMBITO	CRITICITA'	INDICAZIONI OPERATIVE
Rapporti e collaborazione operativa tra l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma e l'Ufficio di Sorveglianza, il Tribunale di Sorveglianza e le forze dell'ordine presenti sul territorio;	- mancata richiesta da parte del Tribunale di Sorveglianza all'U.e.p.e. di Roma, soprattutto in caso di pene detentive brevi, dello svolgimento dell'inchiesta di servizio sociale da impiegare nel corso dell'udienza per la discussione della concessione di una misura alternativa alla detenzione;	- richiesta sistematica da parte del Tribunale di Sorveglianza all'U.e.p.e. di Roma, prima della concessione di una misura alternativa, della formulazione di un progetto individualizzato trattamentale riguardante l'affidato .
Metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali nella supervisione (controllo e sostegno) degli affidati.	- difficoltà nello svolgere, adeguatamente, la funzione di controllo nei confronti degli affidati.	- attivazione presso i corsi di laurea in servizio sociale di un insegnamento e di un'area di ricerca specificatamente dedicata al servizio sociale e all'esecuzione penale esterna; - attivazione di master e corsi di aggiornamento professionale dedicati al servizio sociale e all'esecuzione penale esterna, organizzati dalle università ed aperti a tutti gli operatori (assistenti sociali, educatori, psicologi, volontari) in servizio presso gli U.e.p.e. e le agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato), presenti sul territorio e spesso coinvolti nella supervisione (controllo e sostegno) degli affidati;

AMBITO	CRITICITA'	INDICAZIONI OPERATIVE
<p>Metodologia operativa impiegata dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato), presenti sul territorio e coinvolti nella supervisione (soprattutto sostegno) degli affidati.</p>	<p>- incompetenza, riscontrata in alcuni casi, nel lavorare con soggetti sottoposti a misure alternative; - debole conoscenza delle competenze dell'U.e.p.e. e delle principali caratteristiche delle misure alternative alla detenzione;</p>	<p>- attivazione di master e corsi di aggiornamento professionale dedicati al servizio sociale e all'esecuzione penale esterna, organizzati dalle università e aperti a tutti gli operatori (assistenti sociali, educatori, psicologi, volontari, altro) in servizio anche presso le agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato), presenti sul territorio e spesso coinvolti nella supervisione (sostegno e controllo) degli affidati;</p>
<p>Relazione professionale tra l'assistente sociale in servizio presso l'U.e.p.e. di Roma e l'affidato;</p>	<p>- eccessivo carico di lavoro e scarso tempo a disposizione, da parte degli assistenti sociali, da dedicare alla supervisione (controllo e sostegno) degli affidati;</p>	<p>- assunzione di ulteriori assistenti sociali; - limitare la competenza dell'U.e.p.e. di Roma ad una sola provincia. Attualmente molti uffici di esecuzione penale esterna, a livello nazionale, tra i quali figura anche quello di Roma, estendono la propria competenza a più di una provincia.</p>
<p>Collegamenti operativi esistenti tra l'U.e.p.e. di Roma e le agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative) presenti sul territorio e coinvolte nella supervisione (sostegno e controllo) degli affidati;</p>	<p>-debole conoscenza dell'U.e.p.e. e delle sue competenze, da parte di alcune delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative, no-profit), presenti sul territorio e, spesso, coinvolte nel trattamento degli affidati; -le agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative, no-profit), presenti sul territorio, frequentemente, avvertono l'U.e.p.e. come un Ufficio poco</p>	<p>-definizione e sottoscrizione di protocolli d'intesa tra l'U.e.p.e. di Roma, gli enti locali e le agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative, no-profit), presenti sul territorio e spesso coinvolte nella supervisione (sostegno e controllo) degli affidati; -presenza regolare di</p>

AMBITO	CRITICITA'	INDICAZIONI OPERATIVE
	radicato nel territorio;	rappresentanti dell'U.e.p.e. di Roma in sede di definizione del piano di zona;
Caratteristiche attuali delle misure alternative alla detenzione e del sistema sanzionatorio in generale;	<ul style="list-style-type: none"> -difficoltà d'accesso alle misure alternative alla detenzione da parte di soggetti più difficili e recidivanti; -scarsa diversificazione e varietà delle misure alternative alla detenzione a disposizione dei Tribunali di Sorveglianza; 	<ul style="list-style-type: none"> -individuazione di tipologie diverse di misure alternative alla detenzione da rendere disponibili ai Tribunali di Sorveglianza; -potenziamento dell'azione di controllo svolta da parte degli assistenti sociali nella supervisione degli affidati più difficili e recidivanti, mediante anche l'adozione dell'<i>electronic monitoring</i>.
	-lontananza temporale dell'esecuzione penale esterna dalla commissione del reato;	- Introduzione della <i>probation</i> ;
	<ul style="list-style-type: none"> - mancato sviluppo della giustizia riparativa; - scarsa importanza attribuita dalla normativa alla vittima del reato; 	-incentivare la costituzione, su tutto il territorio nazionale, di agenzie private (volontariato, cooperative, no-profit, ed altro..) in grado di garantire l'offerta di servizi riguardanti la mediazione penale, la giustizia riparativa, lo svolgimento di attività di volontariato, il risarcimento/riparazione del danno.

AMBITO	CRITICITA'	INDICAZIONI OPERATIVE
	<p>- scarsa efficacia delle attuali misure alternative alla detenzione nella riduzione del rischio di recidiva negli affidati più difficili e recidivanti;</p>	<p>-integrare l'azione di controllo svolta da parte degli assistenti sociali mediante anche l'impiego dello strumento dell'<i>electronic monitoring</i>; -incentivare la costituzione, su tutto il territorio nazionale, di agenzie private (volontariato,cooperative, no-profit, ed altro..) in grado di garantire l'offerta di servizi quali la mediazione penale, la giustizia riparativa, lo svolgimento di attività di volontariato, il risarcimento/riparazione del danno;</p>
	<p>- difficoltà nell'assicurare il rispetto della condizione della certezza della pena. Tale problema viene percepito con sempre maggiore gravità dall'opinione pubblica e, specialmente, a seguito dell'approvazione, ripetuta nel tempo, di provvedimenti giudiziari di natura unicamente indulgenziale (vedi l'Indultino – Legge 1 Agosto 2003, n° 207, "Sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di due anni"; l'Indulto – Legge 31 luglio 2006, n° 241, "Concessione di Indulto" – G.U. 176 del 31/07/2006).</p>	<p>- sviluppo ulteriore del sistema di sanzioni di comunità;</p>

Tabella n° 2- Criticità, ripartite in sette macro ambiti dell'esecuzione penale esterna, rilevate presso i Criminal Justice Social Work Offices di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia) ed indicazioni operative.

AMBITO	CRITICITA'	INDICAZIONI OPERATIVE
Struttura organizzativa dei <i>Criminal Justice Social Work Offices</i> di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia) e degli altri uffici giudiziari (<i>Courts</i>);	nessuna criticità di rilievo è stata riferita da parte dei <i>criminal justice social workers</i> .	
Rapporti tra i <i>Criminal Justice Social Work Offices</i> di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia), le <i>Courts</i> , gli <i>Sheriff</i> e le forze di polizia locali;	nessuna criticità di rilievo è stata riferita da parte dei <i>criminal justice social workers</i> .	
Metodologia operativa impiegata dai <i>criminal justice social workers</i> nella supervisione (controllo e sostegno) dei <i>clients</i> ;	- debole coinvolgimento, nel corso dell'esecuzione penale esterna, dei familiari e delle persone significative dei <i>clients</i> ;	-la famiglia e le persone significative costituiscono spesso una risorsa importante alla risoluzione delle problematiche sociali del <i>client</i> .

AMBITO	CRITICITA'	INDICAZIONI OPERATIVE
<p>Metodologia operativa impiegata dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato), presenti sul territorio e coinvolti nella supervisione (controllo e sostegno) dei <i>clients</i>;</p>	<p>- eccessiva attenzione attribuita allo svolgimento della funzione di controllo. Tale atteggiamento, in alcuni casi, sembra accompagnato da un' indebolimento dei programmi e delle attività destinate al sostegno ed al reinserimento sociale dei <i>clients</i>. Sempre maggiore importanza, invece, viene attribuita alla vittima del reato;</p>	<p>- garantire e potenziare, ulteriormente, i programmi e le attività destinate al sostegno e al reinserimento sociale dei <i>clients</i>;</p>
<p>Relazione professionale tra il <i>criminal justice social worker</i> ed il <i>client</i>;</p>	<p>-eccessiva attenzione attribuita allo svolgimento della funzione di controllo;</p>	<p>-rafforzare i programmi e le attività destinate al sostegno e al reinserimento sociale dei <i>clients</i>, senza trascurare la vittima del reato;</p>
<p>Aspetti relazionali e collegamenti operativi tra i <i>criminal justice social work offices</i> e le risorse di rete;</p>	<p>nessuna criticità di rilievo è stata riferita da parte dei <i>criminal justice social workers</i>;</p>	
<p>Caratteristiche attuali delle sanzioni di comunità e del sistema sanzionatorio in generale</p>	<p>-pene detentive lunghe, anche nel caso di reati a minore impatto sociale;</p>	

Le tabelle n° 3 e 4, invece, riportano i principali punti di forza rilevati presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (Tab. n° 3) ed i *Criminal Justice Social Work Offices* di Glasgow e South Lanarkshire - Scozia- (Tab. 4).

Anche in questo caso, così come avvenuto per le criticità, i punti di forza sono stati riportati nelle due tabelle ripartiti in sette per macro ambiti.

Tabella n° 3 – Principali punti di forza, riguardanti l'esecuzione penale esterna e ripartiti in 7 macro ambiti, rilevati presso l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma – Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

AMBITO	PUNTO DI FORZA
Struttura organizzativa dell'U.e.p.e. di Roma e degli altri uffici giudiziari (Tribunale di Sorveglianza, Ufficio di Sorveglianza);	- centralità del ruolo ricoperto dal servizio sociale nella struttura organizzativa dell'U.e.p.e.;
Rapporti e collegamenti operativi esistenti tra l'Ufficio di esecuzione penale esterna di Roma, l'Ufficio di Sorveglianza, il Tribunale di Sorveglianza e le forze dell'ordine presenti sul territorio;	- facilità d'accesso, da parte degli assistenti sociali, in servizio presso l'U.e.p.e. di Roma, alla documentazione riguardante l'affidato e in possesso degli istituti penitenziari ed altre istituzioni locali;
	- il Tribunale di Sorveglianza di Roma, nella emissione dei provvedimenti di concessione delle misure alternative alla detenzione (ordinanze), spesso, tiene in considerazione quanto emerso dalle inchieste condotte dagli assistenti sociali. - le prescrizioni contenute in ordinanza, in particolare, sono finalizzate, frequentemente, a consentire all'affidato di affrontare adeguatamente le proprie problematiche sociali o di salute.

AMBITO	PUNTO DI FORZA
	<p>Il Tribunale di Sorveglianza, inoltre, frequentemente, autorizza il coinvolgimento delle agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative, no-profit), presenti sul territorio e selezionate da parte degli assistenti sociali, nella supervisione (sostegno e controllo) degli affidati.</p> <p>Tali agenzie sono in grado di offrire servizi importanti e rappresentano una risorsa indispensabile al trattamento delle problematiche sociali e di salute diagnosticate nell'affidato.</p>
<p>Metodologia operativa impiegata dagli assistenti sociali nella supervisione (controllo e sostegno) degli affidati.</p>	<p>- coinvolgono, già nel corso della fase d'inchiesta, le agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative, no-profit), presenti sul territorio.</p>
	<p>- il focus principale dell'intervento è rivolto, contemporaneamente, sia ad affrontare le principali problematiche sociali e di salute rilevate negli affidati che ha ridurre il rischio di recidiva;</p>
	<p>- rivolgono una forte attenzione all'ambiente di vita dell'affidato;</p>
	<p>- fanno ricorso regolarmente, nella supervisione (sostegno e controllo) dell'affidato agli strumenti propri del servizio sociale (visita domiciliare, verifica lavorativa, colloquio);</p>
	<p>- si dimostrano competenti nell'attivare adeguatamente la rete locale di servizi e agenzie (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), al fine di affrontare le problematiche sociali e di salute diagnosticate nell'affidato, migliorare le condizioni e la qualità di vita dello stesso e, quindi, ridurre il rischio di recidiva.</p>

AMBITO	PUNTO DI FORZA
	- coinvolgimento degli affidati nella definizione degli obiettivi e delle attività da svolgere nel corso della misura alternativa;
	- Svolgimento sia della funzione di sostegno che di controllo degli affidati;
	- coinvolgimento, nel corso della misura alternativa, dei familiari e delle persone maggiormente significative degli affidati;
	- Riconoscimento di un ampio margine d'autonomia agli operatori in servizio presso le agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato, no-profit), presenti sul territorio, coinvolti nella supervisione (sostegno e controllo) degli affidati;
	- contatti regolari con il Magistrato di Sorveglianza al fine di assicurare un aggiornamento costante circa l'andamento delle sanzioni di comunità;
Metodologia operativa impiegata dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato), presenti sul territorio e coinvolti nella supervisione (sostegno e controllo) degli affidati.	-diversificazione delle attività e dei servizi offerti;
Relazione professionale tra l'assistente sociale in servizio presso l'U.e.p.e. di Roma e l'affidato;	- l'intervento dell'assistente sociale mira a responsabilizzare l'affidato;
Aspetti relazionali e collegamenti operativi esistenti tra l'U.e.p.e. di Roma e le risorse di rete;	- facilità d'accesso, da parte degli assistenti sociali, alla documentazione riguardante l'affidato e in possesso degli enti pubblici locali (servizio sociale del comune o della az.sanitaria locale, servizio di psichiatria, ser.t ed altro..);

AMBITO	PUNTO DI FORZA
Caratteristiche attuali delle misure alternative alla detenzione	- gli affidati in prova al servizio sociale svolgono la quasi totalità delle attività trattamentale previste in ordinanza (programmi di recupero e trattamentali, presso le agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative, no-profit), presenti sul territorio.
	- l'affidamento in prova al servizio sociale prevede per i condannati possibilità e percorsi trattamentali finalizzati al recupero e reinserimento sociale.

Tabella n° 4 – Principali punti di forza, riguardanti l'esecuzione penale esterna e ripartiti in sette macro ambiti, rilevati presso i Criminal Justice Social Work Offices di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia).

AMBITO	PUNTO DI FORZA
Struttura organizzativa dei Criminal Justice Social Work Offices di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia) e degli altri uffici giudiziari (Courts);	- numero adeguato di <i>criminal justice social workers</i> , anche di quelli neo – assunti;
	- capacità dei <i>Criminal Justice Social Work Offices</i> di prendere in carico e seguire un numero appropriato di <i>clients</i> con gravi problematiche sociali e di salute (alcooldipendenza, tossicodipendenza ed altro..) e recidivanti;
	- adeguato carico di lavoro dei <i>criminal justice social workers</i> ;
	- presenza diffusa sul territorio dei <i>Criminal Justice Social Work Offices</i> ;
	- Il <i>chief criminal justice social worker</i> (dirigente) può assumere, contemporaneamente, anche la dirigenza del <i>local social work service</i> o di altri servizi offerti dall'autorità locale (<i>council</i>);
	- forte integrazione del <i>Criminal Justice Social Work Office</i> con gli altri servizi offerti dall'autorità locale (<i>Council</i>);
Rapporti e collegamenti operativi tra i <i>Criminal Justice Social Work Offices</i> di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia), le <i>Courts</i> , gli <i>Sheriff</i> e le forze dell'ordine presenti sul territorio;	- forte coinvolgimento, da parte dei <i>criminal justice social workers</i> , già nel corso della fase d'inchiesta, delle forze dell'ordine locali, anch'esse dipendenti e di competenza dell'autorità locale (<i>Council</i>);
	- stretta collaborazione, nel corso dell'esecuzione penale esterna, tra il <i>Criminal Justice Social Work Office</i> e le forze dell'ordine, anch'esse di competenza dell'autorità locale (<i>Council</i>). Gli agenti di polizia, in questo caso, conoscono bene il territorio e, frequentemente, anche i <i>clients</i> , ed hanno un rapporto stretto con il resto dei servizi offerti dal (<i>Council</i>) e con le agenzie (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio.

AMBITO	PUNTO DI FORZA
	- adeguata visibilità dei <i>Criminal Justice Social Work Offices</i> nella comunità;
	-le <i>Courts</i> di Glasgow e del South Lanarkshire nel decidere sulla concessione di una sanzione di comunità, sembrano tenere in considerazione le informazioni emerse dall'indagine condotta dai <i>criminal justice social workers</i> ;
	- contatti regolari da parte dei <i>criminal justice social workers</i> con gli <i>sheriff</i> , al fine di garantire un aggiornamento puntuale in merito all'andamento delle sanzioni di comunità;
Metodologia operativa impiegata dai <i>criminal justice social workers</i> nella supervisione (controllo e sostegno) dei <i>clients</i> .	- forte coinvolgimento, da parte dei <i>criminal justice social workers</i> , già nel corso della fase d'inchiesta, delle forze dell'ordine locali, anch' esse dipendenti e di competenza dell'autorità locale (<i>Council</i>);
	- forte attenzione manifestata da parte dei <i>criminal justice social workers</i> alla riduzione del rischio recidiva (<i>re-offending</i>) nei <i>clients</i> ;
	- i <i>criminal justice social workers</i> si dimostrano competenti nell'attivare e gestire la rete di agenzie (pubbliche, private, volontariato, cooperative, no-profit), presenti sul territorio, utile al trattamento delle problematiche sociali e di salute diagnosticate nei <i>clients</i> . Questo rappresenta un punto di forza significativo del sistema di esecuzione penale esterna scozzese;
	- i <i>criminal justice social workers</i> si pongono, frequentemente, l'obiettivo di affrontare il problema dell'atteggiamento negativo dei <i>clients</i> nei confronti delle vittime dei reati;
	- i <i>criminal justice social workers</i> provvedono a definire, regolarmente, progetti individualizzati trattamentali riguardanti i <i>clients</i> ;

AMBITO	PUNTO DI FORZA
	<p>- rilevanza attribuita alla riduzione del fenomeno della stigmatizzazione nei <i>clients</i>.</p> <p>Questo è reso possibile, in particolare, mediante lo svolgimento, da parte del <i>client</i>, di programmi di “<i>restaurative justice</i>” e mediazione penale, che gli consentono un avvicinamento graduale alla vittima del reato e di migliorare la propria immagine, anche nei confronti della comunità dove il reato si è verificato;</p>
<p>Metodologia operativa impiegata dagli operatori delle agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato), presenti sul territorio e coinvolti nella supervisione (sostegno e controllo) dei <i>clients</i>;</p>	<p>- presenza di agenzie private in grado di offrire servizi e prestazioni di <i>restaurative justice</i> e mediazione penale;</p>
	<p>- diversificazione dei servizi e delle prestazioni erogate dalle agenzie (pubbliche, private, volontariato, no-profit, cooperative), presenti sul territorio e coinvolte nella supervisione dei <i>clients</i>;</p>
<p>Relazione professionale tra il <i>criminal justice social workers</i> e i <i>clients</i>;</p>	<p>- vicinanza dell’operatore all’ambiente di vita e di lavoro del <i>client</i>;</p>
<p>Collegamenti operativi tra i <i>Criminal Justice Social Work Offices</i> di Glasgow e South Lanarkshire (Scozia) e le risorse di rete;</p>	<p>- i <i>criminal justice social workers</i> hanno la possibilità di definire progetti integrati con altri operatori (psicologi, psichiatri, agenti di polizia locale, infermieri, educatori), anch’essi dipendenti dell’autorità locale (<i>Council</i>);</p>
<p>Caratteristiche attuali delle sanzioni di comunità e del sistema sanzionatorio in generale</p>	<p>- facilità di accesso al sistema di sanzioni di comunità, anche da parte dei <i>clients</i> più difficili, recidivanti o con gravi problematiche sociali o di salute;</p>
	<p>- vicinanza dell’esecuzione penale esterna al momento della commissione del reato;</p>
	<p>- impiego dell’<i>electronic monitoring</i> ad integrazione dell’azione di controllo svolta da parte del <i>criminal justice social worker</i>.</p> <p>Questo consente l’accesso al sistema di sanzioni di comunità anche da parte dei <i>clients</i> più difficili e recidivanti.</p>

AMBITO	PUNTO DI FORZA
	<p>-importanza attribuita al rispetto della certezza della sanzione.</p> <p>L'obiettivo è anche quello di migliorare l'immagine del sistema giudiziario nei confronti dell'opinione pubblica e della società civile;</p>
	<p>- riconoscimento di un ruolo significativo alla vittima del reato, nel corso dell'esecuzione penale esterna.</p> <p>Questo si realizza, soprattutto, mediante l'attuazione di programmi di <i>restaurative justice</i>;</p>
	<p>- ampia diversificazione delle sanzioni di comunità messe a disposizione delle <i>Courts</i>.</p> <p>Questo consente una maggiore possibilità di accesso all'esecuzione penale esterna, da parte di soggetti più difficili e recidivanti, oltre alla definizione di programmi trattamentali individualizzati;</p>
	<p>- i <i>clients</i> svolgono la quasi totalità delle attività, previste in ordinanza (programmi di recupero, partecipazione a gruppi di auto-mutuo aiuto, programmi di sostegno psicologico e psichiatrico ed altro...), presso le agenzie (pubbliche, private, cooperative, volontariato, no-profit), presenti sul territorio.</p>

Bibliografia

- Abel-Smith, B. and Townsend, P.(1965), *The Poor and the Poorest. Occasional Papers on Social Administration*, n° 17, London: Bell.
- Alabhai-Brown, Y. (1999), *At home with fear*, *Community Care*, 12-18 August, p. 12.
- Alcock P. (1996), *Social Policy in Britain: Themes and Issues*, Macmillan Press, Basingstoke.
- Alcock C. Payne, S. and Sullivan, M. (2000), *Introducing Social Policy*. Harlow: Pearson.
- Alcock Pete, Erskine Angus and May Margaret (2003), *Social Policy*, Blackwell Publishing, Oxford, UK.
- Anastasia S., Gonnella P. (2002), *Inchiesta sulle carceri italiane*, Carocci, Roma.
- Andrenacci P. (1992), *La valutazione del disagio sociale: analisi di alcuni strumenti valutativi secondo un approccio di analisi della rete sociale*, *La rivista di Servizio Sociale*, 2.
- Antigone (ed.) (2000), *Il carcere trasparente: primo rapporto nazionale sulle condizioni di detenzione*, Castelvecchi, Roma.
- Antigone (2006) – *Quadrimestrale di critica del sistema penale e penitenziario*, a cura dell'Associazione Antigone, anno I, numeri 1, 2, 3.
- Anton M.Van Kalmthout, Jenny Roberts e Sandra Vinding.(2003), *Probation and Probation Services in the U.E. accession countries*, Published by Wolf Legal Publishers, Netherlands.
- Archibugi D., Beetham D.(1998), *Diritti umani e democrazia cosmopolitica*, Feltrinelli, Milano.
- Babbie E. R. (1996), *Manual para la práctica de la investigación social*, Desclée de Brouwer, Bilbao.
- Baccaro L., Mosconi G. (2002), *Il girone dei dannati: ovvero il fenomeno della recidiva*, in "dei delitti e delle pene", 3, pp. 117-144.
- Baillie D., Cameron Kathryn, Lesley – Anne Cull Jeremy Roche and Janice West (2003), *Social Work and the Law in Scotland*, The Open University, London.
- Balbo P. (2005), *Diritto Penitenziario Internazionale Comparato*, Laurus Robuffo, Roma.
- Baldock, J., Manning, N. Miller, S. and Vickerstaff, S. (eds.), (1999), *Social Policy*, Oxford University Press, Oxford.
- Barbagli, M.(1995), *L'occasione e l'uomo ladro. Furti e rapine in Italia*, il Mulino, Bologna.
- Barbagli M. (2002), *Immigrazione e reati in Italia*, Il Mulino, Bologna.

- Barclay G. and Tavares C. (2002), *International Comparisons of Criminal Justice Statistics 2000*, Home Office: Research Development & Statistics Directorate, London.
- Barman Z. (2004), *Lavoro, consumismo e nuove povertà*, Città Aperta Edizioni, Troina (EN).
- Barnes M. and Prior D. (2000), *Imagining Welfare, Private Lives as Public Policy*, Venture Press, Birmingham.
- Barnett A. (1999), *Disclosure of domestic violence by women involved in child contact disputes*, Family Law, February, p. 105.
- Barton A., Correen K, Scott D., Whyte D. (2006), *Expanding the criminological imagination. Critical readings in criminology*. William Publishing, UK.
- Bassetti R. (2004), *Derelitti e delle Pene, Carcere e giustizia da Kant all'indultino*, Editori Riuniti, Roma.
- Bauman Z. (1989), *Modernity and the Holocaust*, Polity Press, Cambridge.
- Bauman Z. (1991), *Intimations of Postmodernity*, Routledge, London.
- Bauman Z. (1998), *Work, Consumerism and the New Poor*, Open University Press, Buckingham.
- Baumann Z. (2000), *La solitudine del cittadino globale*, Feltrinelli, Milano.
- Baumgartner M.P. (1992), *The Myth of Discretion*, Clarendon Press, Oxford.
- Bavaglini M., Gonnella P., Vianello F. (eds.) (2004), *Sviluppo urbano e criminalità a Roma*, Quaderni di Antigone, Sinnos, Roma.
- Beck U. (1992), *Risk Society – Towards a New Modernity*, London, Sage.
- Becker H.S. (1987), *Outsiders. Saggi di sociologia della devianza*. Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- Becucci S. (2006), *Criminalità multietnica. I mercati illegali in Italia*, Laterza, Roma-Bari.
- Berti F., Malevoli F. (2004), *Carcere e detenuti stranieri*, Franco Angeli, Milano.
- Bichi R. (2007), *La conduzione delle interviste nella ricerca sociale*, Carocci, Milano.
- Blank R. and Haskins, R. (eds.) (2001), *The New World of Welfare*. Brookings Institution Press, Washington.
- Blake N., Smith R. & Standish P. (eds) (1998), *The Universities We Need: Higher Education after Dearing*, Kogan Page, London.
- Blakemore K. (1998), *Social Policy: An Introduction*, Open University Press, Buckingham.
- Blengino C., Torrente G. (2006), *La banda degli indultati: una ricerca sulla stampa quotidiana*, in Antigone, 1, 3, pp. 66-85.
- Blythe M. & Hugman B. (1992), *Social Work Education and Probation in: R. Bailey & P. Lee (Eds), Theory and Practice in Social Work*, Blackwell, Oxford.
- Bobbio N. (1984), *Il futuro della democrazia: una difesa delle regole del gioco*, Einaudi, Torino.
- Bobbio N.(1990), *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino.

- Bonante L. (1994), *I doveri degli Stati*, Laterza, Roma-Bari.
- Bonante L. (1998), *Internazionalizzare la democrazia dei diritti umani*, in *Teoria Politica*, n° 2, pp. 49 ff.
- Bottoms A., Rex S., Robinson G. (2006), *Alternatives to Prison*, Willan Publishing, UK.
- Bradshaw J. (1994), *The conceptualization and measurement of need: a social policy perspective*, in J. Popay and G. Williams (eds.), *Researching the People's Health*, Routledge, London.
- Braithwaite J. (1989), *Crime, Shame and Reintegration*, Cambridge University Press., Cambridge.
- Braye S. and Preston – Shoot, M. (1997), *Practising Social Work Law*, Macmillan – now Palgrave Macmillan, London.
- Breda R. (1989), *Il servizio sociale nell'esecuzione penitenziaria*, in "Carcere e trattamento" vol. XI of the "Trattato di criminologia e psichiatria forense, edited by Ferracuti, Giuffre, Milano.
- Brogden M., Nijhar P. (2006), *Community Policing. International models and approaches*, Willan Publishing.
- Brown S. (2006), *Treating Sex Offenders. An introduction to sex offender treatment programmes*, Willan Publishing.
- Bryman A. (2001), *Introduction to qualitative research methods, social research methods*, Oxford University Press, New York.
- Bullock K., Tilley N. (2006), *Crime and Problem – oriented Policing*, Willan Publishing, UK.
- Bultrini A. (1999), *Il sistema di protezione dei diritti fondamentali del Consiglio d'Europa*, in *La Comunità Internazionale*, pp.107 ff.
- Calamai E. (2003), *Niente asilo politico*, Editori Riuniti, Roma.
- Campanini A., Frost E. (a cura di) (2004), *European Social Work – Commonalities and Differencies*, Carrocci Editore, Roma.
- Campanini A. (2004), *La formazione al servizio sociale in Europa: verso un European Quality System* in rassegna di Servizio Sociale, n° 9.
- Campanini A., Frost E., (2005), *Inclusivity, process and product in writing for European social work education – European Journal of social work*, vol. 8, n° 3 sept. 2005, pp. 317-322.
- Campanini A. (2006), *Il Servizio Sociale in Europa. Aspetti comuni e differenze*, in nuove solidarietà nell'allargamento dell'Unione Europea, Angeli, Milano.
- Campbell J. (2000), *Margaret Thatcher. Volume One: The Grocer's Daughter*, Jonathan Cape, London.
- Campelli E., Faccioli F., Giordano V., Pitch T., *Donne in carcere: ricerca sulla detenzione femminile in Italia*, Feltrinelli, Milano.
- Campus A., Roselli L. (1996), *Carcere e lavoro*, Cuesp, Milano.
- Canepa M. & Merlo S. (1991), *Manuale di Diritto Penitenziario*, Giuffre, Milano.
- Carlen P. (2006), *Women and Punishment*, Willan Publishing, UK.

- Carli Sardi L. (1976), *Rapporto ricerca-lavoro sociale* Università di Siena, Siena.
- Cassese A. (1994), *I diritti umani nel mondo contemporaneo*, Laterza, Bari.
- Cassese A. (1997), *Commissariati e prigioni nell'Europa di oggi*, Laterza, Bari.
- Castel R. (2004), *L'insicurezza sociale. Che significa essere protetti?*, Einaudi, Torino.
- Cellentani O.(1995), *Manuale di metodologia per il servizio sociale*, published by Franco Angeli, Milano.
- Centro Nazionale di prevenzione e difesa sociale (1978), *Benefici di clemenza e il recidivismo*, Tipologia Olimpica, Roma.
- CGIL et al. (2006), *Rapporto sui diritti globali 2006*, a cura di Associazione SocietàINformazione, Ediesse, Roma.
- Chaudhry G. & Meikle C. (2000), The trainee's view, *Criminal Justice Matters*, 39, p. 23.
- Chui W.H. and Nellis M. (2003), *Moving Probation Forward: Evidence, Arguments and Practice*, Pearson/Longman, London.
- Cogliano A. (ed) (2000), *Diritti in carcere*, Quaderni di Antigone, Roma.
- Coleman C., Norris C. (2006), *Introducing Criminology*, William Publishing, UK.
- Commission on Social Justice (1994), *Social Justice*, Vintage, London.
- Connolly A. (2000), *What Works; Implications for Effective Probation Practice's Irish Social Worker*, vol. 8.
- Cooper J. (1983), *Scotland: the management of change*, in J. Cooper (ed.), *The Creation of the British Social Services 1962-1974*, Heinemann, London.
- Cortese A. (2000), *L'immigrazione e il problema della criminalità multietnica*, Uic, Roma.
- Crawford A.(1998), *Crime Prevention and Community Safety: Politics, Policies and Practices*, Longman, London.
- Croall H. (2001), *Understanding White-Collar Crime*, Open University Press, Buckingham.
- Crucco de Almeida, M.R. (1997), *A Suspensao Provisoria do Processo, Anàlise Estatística do Biênio 1993-1994*. Lisboa, Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justica
- Crucho de Almeida, M. R. (1998), *Reflexos da Reforma do Còdigo Penal nas Penas Aplicadas, Anàlise Estatística do Quadriênio 1994-1997*, Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justica.
- Daga L. (1984), *Le misure alternative alla detenzione nel contesto dei sistemi giuridici europei*, in quaderni della giustizia n° 37.
- Dal Lago A., Quadrelli E. (2003), *La città e le ombre*, Feltrinelli, Milano.
- Davies M. & Wringht A. (1989), *Probation Training: A consumer Perspective*, Research Report N° 1, in: *Skills, Knowledge and Qualities in Probation Practice* (Norwich, scial Work Monographs, University of East Anglia).
- Deacon A. (2002), *Perspectives on Welfare*, Open University Press, Buckingham.

- De Giorgi A. (2002), *Il governo dell'eccedenza*, Ombrecorte, Verona.
- De Giorni A. (2000), *Zero tolleranza. Strategie e pratiche della società di controllo*, DeriveApprodi, Roma.
- Di Gennaro G., Breda R., La Grecia, G., *Ordinamento penitenziario e misure alternative*, Giuffrè, Milano.
- Dingwall G. (2006), *Alcohol and Crime*, Willan Publishing, UK.
- Dolowitz D., Hume R., O'Neill F. and Nellis M. (eds.) (2000). *Policy Transfer and British Social Policy*. Buckingham: Open University Press
- Donnelly D., Scott K. (2006), *Policing Scotlad*, Willan Publishing, UK.
- Downes D. (1988), *Contrasts in Tolerance*, Clarendon Press, Oxford.
- Downing K. (1996), *Probation Training, cognition and crime: uses and abuses of theory*, *Social work Education*, 15(4), pp. 65-75.
- Durkheim E. (1963), *L'éducation morale*, Puf, Paris.
- Elias N. (1982), *The Civilising Process*, Blackwell, Oxford.
- Elliot E. and Gordon M. (2006), *New Directions in Restorative Justice. Issue, Practice, evaluation*, Willan Publishing, UK.
- Ellison N. and Pierson C. (eds.) (1998), *Developments in British Social Policy*, Macmillan Press, Basingstoke.
- Eraut M. (1994), *Developing Professional Knowledge and Competence*, Falmer Press, London.
- Fairchild E.e Dammer H.R. (2000), *Comparative Criminal Justice Sistem*, Wadsworth Thamsom Learning, Inc., U.S.A..
- Fennell P., Harding, C., Jorg, N., and Swart, B. (1995), *Criminal Justice in Europe: A Comparative Study*. Clarendon Press, Oxford.
- Ferraioli L. (2002), *Diritto e Ragione. Teoria del garantismo penale*, Laterza, Bari – Roma.
- Ferraioli L. (2006), *Diritti fondamentali e sfera pubblica internazionale, Stato, mercato e democrazia nell'era della globalizzazione*, nel volume coll. "Dichiarazione dei diritti dell'uomo 10 dicembre 1948. Nascita, declino e nuovi sviluppi", Ediesse, Roma.
- Ferrarese M.R. (2000), *Le istituzioni della globalizzazione. Diritto e diritti nella società transnazionale*, Il Mulino, Bologna.
- Ferrario F. (1992), *Il lavoro di rete nel servizio sociale*, La nuova Italia Scientifica, Roma.
- Fielding N. (1982), *The Training of Probation Officers*, Occasional Paper N° 2, Sociology Department, University of Surrey, Guildford.
- Findlay M., Henham R. (2006), *Transforming International Criminal Justice*, Willan Publishing, UK.
- Folgheraiter F. (1993), *Community Care. Teoria e pratica del lavoro sociale di rete*, Centro Studi Erickson.
- Folgheraiter F. (1994), *Operatori Sociali e lavoro di rete. Saggi sul mestiere di altruista nelle società complesse*, Centro Studi Erickson.
- Folgheraiter F. (1994), *Interventi di rete e Comunità locali. La prospettiva relazionale nel lavoro sociale*, Centro Studi Erickson.

- Folgheraiter F. (1998), *Teoria e metodologia del servizio sociale*, Franco Angeli, Milano.
- Folgheraiter F. (2003), *Teoria e metodologia del servizio sociale. La prospettiva di rete*, Franco Angeli – Collana di Sociologia e Politica Sociale.
- Folgheraiter F. (2004), *Relational Social Work: toward networking and reflexive practices*, Jessica Kinsley, London.
- Folgheraiter F. (2004), *Il Servizio Sociale Postmoderno. Modelli Emergenti*, Erickson, Trento.
- Folgheraiter F. (2006), *La cultura delle reti: nel welfare delle relazioni (oltre i piani di zona)*, Centro Studi Erickson.
- Foucault M. (1977), *Discipline and Punish*, Penguin, Harmondsworth.
- Frudà L. (2006), *Alternative al carcere*, Collana Sociologica, Franco Angeli, Milano.
- Galaway B., Hudson J. (1996), *Restorative Justice: International Perspectives*, Willan Publishing, N.Y.
- Galieni S., Patete A. (2002), *Frontiera Italia*, Città Aperta, Troina (EN)
- Garland D. (1991), *Punishment and Modern Society. A study in social Theory*, Clarendon Press, Oxford. David Smith (2006), 'Making sense of psychoanalysis in criminological theory and probation practice', *Probation Journal*, 53, 4, pp. 361-76.
- Garland D. (2001), *The Culture of Control*, Oxford, University Press,.
- Garland D. (2004), *Pena e Società Moderna*, il saggiatore, Milano.
- George M. (2006), *What Matters in Probation*, Willan Publishing, London.
- Gili G. (2006), *Il problema della manipolazione. Peccato originale dei media?* Franco Angeli.
- Giuffrida M. P. (1998), *I centri di servizio sociale per adulti*, Edizioni Laurus, Robuffo – Roma.
- Glover J. (2001), *Humanity: A Moral History of the Twentieth Century*, Pimlico, London.
- Godfrey B., Emsley C., Dunstall G. (2006), *Comparative Histories of Crime*, Willan Publishing, UK.
- Goffman E. (1961), *Asylums: Essay on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates*, Doubleday Anchor, New York.
- Goffman E. (1963), *Stigma: Notes on the Management of spoiled Identity*, Englewood Cliffs, Prentice – Hall, New Jersey.
- Goldstein A., Marcus M. (1977), *The Myth of Judicial Supervision in Three Inquisitorial Systems: France, Italy and Germany*, *Yale Law Journal* 87:240.
- Gordon D. (1991), *Justice Juggernaut Fighting Street Crime*, Rutgers University Press, New Brunswick.
- Gruggenberger B., Offe C. (1986), *La legittimazione della maggioranza di fronte a minoranze, gruppi di pressione e movimenti sociali*, in AA.VV., Rappresentanza, legittimazione e minoranze. L'esperienza storico-tedesca in un contesto comparativo, in quaderni della fondazione Basso, Franco Angeli, Milano.

- Hague G. e Malos E. (1993), *Domestic Violence : Action for Change*.
New Clarian Press, Cheltenham.
- Harding J. (2000), *A community justice dimension to effective probation practice*, *The Howard Journal*, 39(2), pp. 132-149.
- Hargreaves A.(2000), *Four ages of professionalism and professional learning*, *Teachers and Teaching*, 6 (2), pp. 151-182.
- Heiland H. G., Shelley L. I., and Katoh H., eds. (1992), *Crime and Control in Comparative Perspectives*. De Gruyter, Berlino.
- Hester S., Eglin P. (1999), *Sociologia del crimine*, Piero Manni, Lecce.
- HM Chief Inspector of Prisons for England and Wels, *Annual Report*, Stationery Office, London, 2004.
- HOME OFFICE (1994), *Review of Probation Officer Recruitment and Training (The Dews Report)*, Home Office, London.
- HOME OFFICE (1995), *Review of Probation Officer recruitment and Training: Discussion Paper by the Home Office*, Home Office, London.
- Hopkins R. (2006), *An Introduction to Criminological Theory*, William Publishing, UK.
- Hough M., Maxfield M. (2007), *Surveying Crime in the 21 st Century, crime prevention studies vol. 22*, Willan Publishing, N.Y.
- Hudson B. (1993), *Penal Policy and social Justice*, Macmillan Press, Basingstoke.
- Hudson K. (2006), *Offending Identities. Sex Offenders perspectives on their treatment and management*, Willan Publishing, UK.
- Hughes G., Edwards A. (2006), *Crime Control and Community*, Willan Publishing, UK.
- Hunter D., Dantzker M. (2005), *Crime e Criminality: Causes and Consequences*, Willan Publishing, N.Y.
- IanRoss J. (2000), *Varieties of State Crime and its Control*, Willan Publishing, N.Y.
- Le due città – Rivista dell’ Amministrazione Penitenziaria – Ministero della Giustizia – Italia.
- Liebling A., Maruna S. (2006), *The Effects of Imprisonment*, Willan Publishing, UK.
- Lyon D. (2006), *Theorizing Surveillance, the panopticon and beyond*, William Publishing, UK.
- Mackay R.E. (2000), *Ethics and good practice in Restorative Justice*, in the European Forum for Victim – Offender Mediation and Restorative Justice (ed.) *Victim-Offender Mediation in Europe – Making Restorative Justice Work*, University of Leuven Press, Leuven.
- Mackay R.E. (2002), *Punishment, guilt and spirit in Restorative Justice: an essay in legal and religious anthropology*, in E.G.M. Weitekamp and H. – J. Kerner (eds), *Restorative Justice – Theoretical Foundations*, Willan, Cullompton.
- Maciotti M. I., Pugliese E. (1996), *Gli immigrati in Italia*, Laterza, Bari.
- Mannozi G. (2003), *La Giustizia senza spada*, Giufrè.

- Marchesi A., - Gonnella P., De Marco M. (eds.) (2001), *La disavventura del generale*, Ecp, Firenze.
- Marchesi A. (2004), *La pena di morte*, Laterza, Roma-Bari.
- Marchetti (A-M), Combessie (Ph) (1996), *La Prison dans la Cité*, Paris, Desclée de Brouwer, coll. « Habiter ».
- Maritain J. (1942), *I diritti dell'uomo e la legge naturale*, Ed. di Comunità, Milano.
- Marra R. (2006), *Filosofia e sociologia del diritto penale*, Giappichelli, Torino.
- Marsh P. & Triseliotis J. (1996), *Ready to Practise? Social Workers and Probation Officer: Their Training and First Year in Work*, Ashgate, Aldershot.
- Marsh, L.A. (1998), *The efficacy of metadone maintenance interventions in reducing illicit opiate use, HIV risk behaviour and criminality: a meta-analysis*, *addiction*, vol. 93(4) 515-532.
- Maruna S., Immarigeon R., *After Crime and Punishment*, Willan, Collumpton.
- Mason P. (2006), *Criminal Visions. Media representations of crime and justice*, Willan Publishing, Uk.
- Mastropasqua I. (2004), *Architettura delle reti sociali*, Carocci, Roma.
- Matthews R. (1999), *Doing Time: An Introduction to the Sociology of Imprisonment*, McMillan, Basingstoke.
- Matthews R. and Pitts J. (eds.) (2001), *Crime, disorder and Community Safety*, Routledge, London.
- Matti J. (1995), *The Criminal Justice System of Finland*, Ministry of Justice, Helsinki.
- Mays J. B. (1963), *Crime and the Social Structure*, Faber, London.
- McCartney C. (2006), *Forensic Identification and Criminal Justice*, William Publishing, UK.
- McNeill F. (2002), *Beyond What Work: How and Why People Stop Offending. Briefing Paper 5: August 2002. Criminal Justice Social Work Development Centre for Scotland*.
- McNeill, Whyte B. (2007), *Reducing Reoffending – Social Work and Community Justice in Scotland*, Willan Publishing, N.Y.
- Melossi D. (2002), *Stato, controllo sociale, devianza*, Bruno Mondatori, Milano.
- Miller W.R, and Rollnick S. (1991), *Motivational Interviewing: Preparing People to Change Addictive Behaviour*, The Guilford Press, London.
- Minardi E., Cifiello S. (2005), *Ricercazione. Teoria e metodo del lavoro sociologico*, Angeli, Milano, 2005.
- Miotto L. (2005), *L'immigrazione in carcere*, Ed. Sapere, Padova.
- Moore G. and Whyte B. (1998), *Social Work and Criminal Law in Scotland*, Mercat Press, Edinburgh.
- Morrison W. (2005), *Criminology, Civilisation and the New World Order*, Glasshouse, London.

- Mosconi G. (2003), *Immigrati, criminalità e carcere*, in Melossi D. (a cura di), *Migrazioni, interazioni e conflitti nella costruzione di una democrazia europea*, Giuffrè, Milano.
- Mosconi G., Sarzotti C. (eds.) (2004), *Antigone in carcere: terzo rapporto sulle condizioni di detenzione*, Carocci, Roma.
- Naldi A. (eds.) (2004), *Araba fenice: l'inserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali*, Quaderni di Antigone, Sinnos, Roma.
- Naldi A. (2004), *Immigrati stranieri, sistema penale e carcere Dignitatis. Percorsi di carcere e di giustizia*, Sesta Opera San Fedele – Servir Centro Astalli, 4/2004: 70-77.
- Nasca S., (1993), *Sviluppi e problematiche dell'esecuzione penale alternativa al carcere tra crisi del welfare state e dell'ideologia del trattamento. Il ruolo del servizio sociale penitenziario*, in *La Rivista di Servizio Sociale*, n° 4/93.
- Nasca S. (1994), *Le alternative alla detenzione tra crisi del welfare state e dell'ideologia del trattamento. Il ruolo del servizio sociale penitenziario*, in *Marginalità e Società*, n° 26/1994.
- Natarajan M., Hough M. (2000), *Illegal Drug Markets: From research to prevention policy*, Willan Publishing, N.Y.
- Nellis M. (1993), *Criminology, crime prevention and the future of probation training* in: K. Bottomley, T. Fowles & R. Reiner (Eds) *Criminal Justice: Theory and Practice. British Criminology Conference 1991 selected papers* Vol. 2, British Society of Criminology/ISTD, London.
- Nellis M. (1996), *Probation training – the links to social work* in: Vass & T. May (Eds), *Working with Offenders: Issue, Contexts, Outcomes*, Sage, London.
- Nellis M. (1999), *Training for Effective Practice in ACOP/NPRIE, Meeting the Challenge of Working Together: Conference Report*, ACOP, London.
- Nellis M. (2001), *The Diploma in Probation Studies in the Midland Region: Celebration and Critique after the First Two Years*. *Howard Journal*, 40(4), 377-401.
- Nellis M. (2001), *Community Penalties in Historical Perspective*. In Bottoms, A. E., Gelsthorpe, L., and Rex, S., *Community Penalties: Change and Challenges*, (pp. 16-40). Willan Publishing, Taunton.
- Nellis M. (2001), *The New Probation training – realising the potential (Social Work Education)*, Scotland.
- Nellis M. (2002), *Probation, Partnership and Civil Society*. In Ward, Lacey D., M. and Scott J. (eds), *Probation: Working for Justice*, (pp. 356-374) (2nd Ed). Blackstone, London.
- Nellis M. (2002), *Community Justice, Time and the New National Probation Services*, *Howard Journal*, UK.
- Nellis M. (2003), *Penal Reform*. In Abbot, M. P. and Dandelion, B. P. (eds.), *Historical Dictionary of the Friends (Quakers)*. Scarecrow Press Lanham, Maryland USA.
- Nellis M. (2003), *They Don't Even Know We're there: Electronic Monitoring of Offenders in England and Wales*. In Ball, K. and Webster, F. (eds.), *The*

- Intensification of Surveillance: Crime, Terrorism and Welfare in the Information Age*, (pp. 62-89), Pluto, London.
- Nellis M. (2003), *News Media, Popular Culture and the Electronic Monitoring of Offenders*. *Howard Journal*, 42(1), 1-31.
- Nellis M. (2004), *Into the Field of Corrections: The End of English Probation in the Early 21st Century?* *Cambrian Law Journal*, Vol. 35, 115-134.
- Nellis M. (2004), *Electronic Monitoring and the Community Supervision of Offenders*. In Bottoms, A. E., Rex. S. and Robinson, G. (eds.), *Alternatives to Prison*, (pp.224- 247), Willan, Cullompton.
- Nellis M. (2004), *Out of this World: The Advent of the Satellite Tracking of Offenders in England and Wales*. *Howard Journal*, 44(2), 125-150.
- Nellis M. (2005), *The Electronic Monitoring of Offenders in Britain: A Critical Overview*, in Bottomley, K., Hucklesby A. and Mair, G. (ed), *Issues in Community and Criminal Justice – Monograph 5.*, National Association of Probation Officers, London.
- Nellis M. (2005), *Electronic Monitoring, Satellite Tracking and the New Punitiveness in England and Wales*. In Pratt, J., Brown, D., Hallsworth, S., Brown, M. and Morrison, W. (eds.), *The New Punitiveness: Trends, Theories, Perspectives*, (pp.167-188), Willan, Cullompton.
- Nellis M. (2005), *Dim Prospects: Humanistic Values and the Fate of Community Justice*. In Pakes, F. and Winstone, J. (eds.), *Community Justice: Issue for Probation and Criminal Justice*, (pp. 33-51), Willan, Cullompton.
- Nellis M. (2006), *Electronic Monitoring in Britain 1981-2005*. *revue de Droit Penale et de Criminologie*.
- Nellis M. (2006), *Surveillance, Rehabilitation and Electronic Monitoring : Getting the Issues Clear*. *Criminology and Public Policy*, 5(1), 401-407.
- Nellis M. (2006), *Noms, Contestability and Process of Technocorrectional Innovation*. In Hough, M., Allen, R. and Padel, U. (eds.), *Reshaping Probation and Prisons: the New Offender Management Framework*. Bristol: Policy Press.
- Nellis M. (2006), *Future Punishment in American Science Fiction Movie*. In Mason, P. (ed.), *Captured by Media: Prison Discourse and Popular Culture*, (pp. 210-228). Willan, Cullompton.
- Nicholson, C.G.B. (1992), *Sentencing: Law and Practice in Scotland*, W. Green, Edinburgh.
- Norval M. (1974), *The future of Imprisonment*. The University of Chicago Press, Chicago.
- Palma M. (ed.) (1997), *Il vaso di Pandora: carcere e pena dopo le riforme*, Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma.
- Pavarini M. (1997), *La criminalità punita*, in Violante L. (ed.), *Storia d'Italia, Annali 12, La criminalità*, Einaudi, Torino.
- Pakes F. (2006), *Comparative Criminal Justice*, Willan Publishing, UK.
- Parton N. (1999), *Ideology, politics and policy*, in O. Stevenson (ed.), *Child Welfare in the UK*, Blackwell, Oxford, pp. 3-21.

- Peelo M., Scoothill K., *Questioning Crime and Criminology*, William Publishing, UK.
- Pillay C.(Ed.) (2000), *Building the Future: The Creation of the Diploma in Probation Studies*, NAPO, London.
- Pratt J., Brown D., Brown M., Hallsworth S., Morrison W. (2005), *The New Punitiveness – trends, theories, perspectives*, Willan Publishing, U.K.
- Ray L., Smith D. and Wastell L. (2005), *Shame, rage and racist violence*, British Journal of Criminology.
- Re L. (2006), *Carcere e Globalizzazione*, Editori Laterza, Roma.
- Rex S. (2006), *Reforming Community Penalties*, Willan Publishing, UK.
- Robertson R. (1992), *Globalisation*, Sage, London.
- Rodrigues A.M. (1996), *Sistema Punitivo Portugues : Principais Alteracoes ao Código Penal Revisto*, Sub Judice, n° 11.
- Ronald V., Clarke, ed (Cloth) (1993), *Crime Prevention Studies*, Willan Publishing, N.Y.
- Ruotolo M. (2002), *Diritti dei detenuti e Costituzione*, Giappichelli, Torino.
- Ryan M. (1999), *Penal – Policy Making Towards the Millennium: Elites and Populists, New Labour and the New Criminology*, "International Journal of the Sociology of Law 27 (1999): pp. 1-22: M.
- Sanicola L. (1995), *Reti sociali ed intervento professionale*, published by Liguori, Napoli.
- Santoro E., Tucci R. (2004), *L'incidenza dell'affidamento sulla recidiva: prime indicazioni e problemi per una ricerca sistematica, rapporto finale del progetto Misura*, Regione Toscana.
- Schofield H. (1999), *Probation training: late modernism or post modernism?* Probation Journal, 46(4), pp. 256-258.
- Scottish Executive (2001), *Scotland's People : Results from the 1999-2000 Scottish Household Survey*, Volume 3, Annual Report, Scottish Executive, Edinburgh
- Scottish Social Services Council (2002), *Code of Practice for Social Service Workers*, Edinburgh, SSSC.
- Sebba L. (2003), *Criminal Justice System in Europe and North America: Israel*, NY , Willan Publishing.
- Shapland J., Willmore J. e Duff P. (1985), *Victims in the Criminal Justice System*, Sower Publishing, Cambridge.
- Smith G. (1980), *Social Need: Policy, Practice and Research*, Routledge, London.
- Smith D. (2004), *Social Work and Evidence-Based Practice* (edited) , London , Jessica Kingsley.
- Smith D. (2004), *Introduction: some versions of evidence-based practice*, in Smith (ed.) *Social Work and Evidence-Based Practice* , pp. 7-27.
- Smith D. (2004), *The uses and abuses of positivism*, in Mair, G. (ed.) *What Matters in Probation* , Cullompton, Willan, 34-52.
- Smith D. (2004), *Racist offending, policing and community conflict* (with Larry Ray), *Sociology* , 38, 4, pp. 681-99.

- Smith D. (2004), *Shame, rage and racist violence* (with Larry Ray and Liz Wastell), *British Journal of Criminology*, 44, 3, pp. 350-68.
- Smith D. (2005), *Probation and social work*, *British Journal of Social Work*, 35, 5, pp. 621-37.
- Smith D. (2006), *Race and Probation* (edited with Sam Lewis, Peter Raynor and Ali Wardak), Cullompton, Willan.
- Smith D. (2006), *Racially motivated offenders and the probation service*, in Lewis et al. (eds.), *Race and Probation*, pp. 25-40.
- Smith D. (2006), *What might work with racially motivated offenders?*, in Lewis et al. (eds.), *Race and Probation*, pp. 200-216.
- Smith D. (2006), *Youth crime and justice: research, evaluation and "evidence"*, in Goldson, B. and Muncie, J. (eds.) *Youth Crime and Justice: Critical Issues*, London, Sage, pp. 78-91.
- Smith D. (2006), *Black and Asian probationers: implications of the Home Office study* (with Adam Calverley, Bankole Cole, Gurpreet Kaur, Sam Lewis, Peter Raynor, Soheila Sadeghi, Maurice Vanstone and Ali Wardak), *Probation Journal*, 53, 1, pp. 24-37.
- Taylor A.P. (2007), *Disputes among drug dealers: violent and non-violent outcomes*, Willan Publishing, N.Y.
- Turrini Vita R. (2006), *Civiltà della pena. Riflessioni sull'esecuzione penale esterna in Italia*, Ministero della Giustizia, Roma.
- Umbreit M. (1994), *Victim Meets Offender: The impact of Restorative Justice on Mediation*, Willan Publishing, N.Y.
- Jewkes Y., Johnston H. (2006), *Prison Readings, a critical introduction to prisons and imprisonment*, William Publishing, UK.
- Johnstone G. (2006), *A restorative Justice Reader*, Willan Publishing, UK.
- Jones-Finer, C. and Nellis M. (eds.) (1998). *Crime and Social Exclusion*. Oxford: Blackwell.
- Jones – Finer C. and Nellis M. (1998), *Crime and Social Exclusion*. Blackwell, Oxford.
- Joyce P. (2006), *Criminal Justice, an introduction to crime and the criminal justice system*, William Publishing, UK.
- Kelly L. (1998) *Domestic Violence Matters: An Evaluation of a Development Project*, Home Office, London.
- Kemshall H. and Pritchard J.(eds) (1996) *Good Practice in Risk Assessment and Risk Management*, Jessica Kingsley, London.
- Kemshall H. (2002), *Risk, Social Policy and Welfare*, Open University Press, Buckingham.
- Klesby G. Mair (2004), *The New Uses of Electronic Monitoring: findings from the implementation phase* (Unpublished report, Department of Criminology, University of Hull).
- Vecchiato T. & Villa F. (eds.) (1995), *Etica e servizio sociale*, Vita e Pensiero.
- Vlasceanu A., Dorobant A. (2002), *Romania Cheuni Criminal Justice System in Europe and North America Series*, Willan Publishing, N.Y.

- Zehr Howard, Toews B. (2004), *Critical Issues in Restorative Justice*, Willan Publishing, N.Y.
- Zurek E., Salter B. (2006), *Global Surveillance and Policing*, Willan Publishing, UK.
- Wacquant L. (1998), *Dallo Stato Sociale allo Stato Carceriere. La criminalizzazione della miseria negli Stati Uniti*, Le Monde Diplomatique.
- Wacquant L. (1998), *Il Boom del Privato*, Le Monde Diplomatique.
- Wacquant L. (1998), *Tolleranza Zero. Il credo si diffonde. Dagli Stati Uniti all'Europa*. Le Monde Diplomatique.
- Wacquant L. (1999), *I sorvegliati a vita, dagli Stati Uniti – gli ex delinquenti sessuali nel mirino dello Stato penale*. Le Monde Diplomatique .
- Wacquant L. (2000), *Il ruolo della prigione nel nuovo governo della miseria – Parola d'ordine: tolleranza zero. La trasformazione dello Stato penale nella società neo-liberale*, Ed. Feltrinelli – Collana Interzone .
- Wacquant L. (2002), *Dalla schiavitù all'incarcerazione di massa. Ripensando la questione razziale negli Stati Uniti new left review*, (tradotto per Reds. Luglio 2003).
- Wacquant L. (2002), *La paranoia securitaria. Guerra di classe non dichiarata. La genesi di un modello repressivo*, Le Monde Diplomatique.
- Wacquant L. (2002), *Nemici Convenienti, Stranieri e Migranti nelle prigioni d'Europa*. Tratto da *Simbiosi mortale, neoliberalismo e politica penale*. Edizione ombre corte.
- Walmsley R. (2003), *World Prison Population List* , HMSO, London.
- Walzer I. (2003), *Crime Victims: Doing Justice to their support and Protection*, Willan Publishing, N.Y.
- Ward D. & Spencer J. (1994), *The Future of probation qualifying training*, Probation Journal, 41(2), pp. 95-98.
- Weiner M. J. (1990), *Reconstructing the Criminal: culture, law and policy in England 1830-1914*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Wellman B., Berkovitz S. (1988, a.c. di), *Social Structure. A Network Approach*, Cambridge U.P., Cambridge.
- Winstone J, Pakes F. (2006), *Community Justice. Issue for probation and Criminal Justice*, Willan Publishing, UK.
- Wood J. and Shearing C., *Imagining Security*, Willan Publishing, UK.
- Wootton B. (1959), *Social Science and Social Pathology*. George Allen and Unwin, London.
- Wootton B. (1978), *Crime and Penal Policy: reflections on fifty years experience*. George Allen and Unwin, London.
- www. Ristretti.it
- Yeates N.(2001), *Globalization and Social Policy*, London: Sage.
- Young P. (1976), *A Sociological Analysis of the Early History of Probation*. British Journal of law and Society. London.