

**PER LA DEFINIZIONE DI UN MODELLO ITALIANO DI GIUSTIZIA DI COMUNITÀ  
ALLA LUCE DELLA  
RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO D'EUROPA R (2010) 1**

Premessa

Le considerazioni che si rassegnano in coerenza con l'indirizzo emerso nel XIV tavolo hanno preso in considerazione uno dei criteri di delega legislativa contenuta nell'AC 2798 per la riforma dei codici penali, e di procedure penali e dell'ordinamento penitenziario.

All'art. 30, co 1, lettera d), si prevede: espressamente *“previsione di una necessaria osservazione scientifica della personalità da condurre in libertà, stabilendone tempi, modalità e soggetti chiamati a intervenire; integrazione delle previsioni sugli interventi degli uffici dell'esecuzione penale esterna; previsione di misure per rendere più efficace il sistema dei controlli, anche mediante il coinvolgimento della polizia penitenziaria”*.

Al fine di una correlata e dettagliata possibilità di normazione delegata si è provveduto alla ricognizione dei principi della Raccomandazione R. (2010) 1 e dei migliori strumenti applicati in altri Stati, in coerenza con il mandato specifico del XIV tavolo.

## I. INTRODUZIONE

La Raccomandazione R. (2010) 1 si propone il consolidamento degli standard più diffusi fra gli Stati membri del Consiglio d'Europa, relativi alla metodologia di presa in carico dell'autore di reato e della vittima, nonché all'organizzazione dei servizi di probation.

Le iniziative di indirizzo e di governo sinora intraprese dai servizi di probation dei maggiori Stati europei per consentire l'ampliamento del ricorso alle misure e sanzioni di comunità e, conseguentemente di contrastare il ciclico e strutturale sovraffollamento degli istituti penali si sono caratterizzate per una programmazione di lunga prospettiva.

La Raccomandazione R. (2010)1 tiene ampiamente in considerazione l'esperienza maturata negli ultimi 25 anni, specialmente dalle realtà con la più importante tradizione in materia di probation.

Essa osserva come l'ampliamento dell'area delle misure e sanzioni di comunità può realizzarsi soprattutto attraverso misure tese:

- 1)** a contenere e gestire i livelli di rischio di recidiva, di aggressività e di bisogno nelle persone che chiedono o si trovano a beneficiare di una misura o sanzione di comunità, dallo stato di libertà o detenzione;
- 2)** ad adeguare le competenze degli agenti di probation alla normativa di settore, alle tipologie “emergenti” degli ammessi o ammissibili alle misure o sanzioni di comunità ed alle nuove esigenze dei servizi di probation;
- 3)** ad elevare gli standard qualitativi delle attività svolte dai servizi di probation su richiesta dell'autorità giudiziaria e degli istituti penitenziari;

- 4) a potenziare i percorsi di riabilitazione, reinserimento socio-lavorativo dell'autore di reato;
- 5) ad incrementare la sicurezza della comunità;
- 6) a potenziare l'effetto deterrente delle misure e sanzioni di comunità;
- 7) a tutelare gli interessi della vittima ed a promuovere percorsi di riparazione del danno;
- 8) a mantenere e valutare il lavoro e la metodologia di intervento dei servizi di probation.

## II. LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO E DEL BISOGNO

Il miglioramento della gestione dei livelli di rischio di recidiva, di aggressività e di bisogno nelle persone che chiedono o si trovano a beneficiare di una misura o sanzione di comunità, dallo stato di libertà o di detenzione, sarebbero meglio assicurati dagli uffici di esecuzione penale esterna attraverso la definizione ed il perfezionamento di strumenti fondati su rilevazioni sistematiche compiute e pluriennali e su elaborazioni scientifiche della materia.

2.1 La Raccomandazione riassume efficacemente tale politica proprio nella prima parte relativa ai principi fondamentali e, in particolare all'art. 1 che recita *“Le agenzie di probation devono tendere a ridurre la recidiva stabilendo positive relazioni con l'autore di reato al fine di controllarlo (includendo la sorveglianza, laddove necessario), orientarlo ed assisterlo per favorire la riuscita del suo inserimento sociale. In questo modo il probation contribuisce alla sicurezza della collettività ed alla buona amministrazione della giustizia”*. La regola n. 4 aggiunge che ogni persona deve essere attentamente valutata dagli agenti di probation nella propria individualità, dal momento che il programma di trattamento, specialmente nel caso delle misure e sanzioni di comunità, è tanto più efficace quanto più riesce a tenere in considerazione le caratteristiche individuali dell'autore di reato al fine di assicurare che ogni caso venga trattato con giustizia ed equità.

L'applicazione, inoltre, del *principio del minimo intervento*, che si pone come presupposto fondamentale nella gestione ed esecuzione delle sanzioni di comunità (Regola 5), consente di evitare l'inasprimento eccessivo e ingiustificato delle prescrizioni, soprattutto rispetto alla gravità, alla natura del reato, all'effettivo livello di rischio di recidiva e di aggressività dell'autore di reato.

È proprio per tali ragioni che le agenzie di probation devono avvalersi di strumenti di valutazione scientificamente validati e del contributo professionale, anche congiunto, di assistenti sociali, psicologi, criminologi, educatori professionali ed esperti di diritto adeguatamente formati ed aggiornati.

2.2 Lo Stato europeo con la più lunga tradizione in materia è il Regno Unito che, nel 2002, ha adottato *Oasys “Offender Assessment System<sup>1</sup>”*, strumento utilizzato dal

---

<sup>1</sup> Sistema di valutazione del soggetto deviante.

*Probation Service* e dal *Prison Service* per misurare e meglio valutare i livelli di rischio e di bisogno nei soggetti sottoposti al probation.

*Oasys* è stato elaborato dall'*Home Office*<sup>2</sup> per consentire agli uffici di probation di misurare i livelli di rischio di tenuta di gravi comportamenti devianti ed auto lesivi, le difficoltà e le criticità del soggetto deviante (incluse le caratteristiche personali ed i problemi cognitivo – comportamentali) raccogliere le informazioni utili alla elaborazione e rivalutazione periodica del programma di trattamento individualizzato.

Lo strumento inglese si articola in 13 sezioni, ciascuna delle quali viene accuratamente compilata dagli agenti di probation ad intervalli regolari, generalmente una volta ogni 16 settimane per le persone in probation e, con minore frequenza per i detenuti.

Le sezioni contengono un numero variabile di quesiti inerenti le *informazioni generali sull'autore di reato* (sezioni 1-2), la *situazione alloggiativa* (sezione 3), la *formazione, la formazione professionale e l'occupabilità* (sezione 4), la *gestione finanziaria e del reddito* (sezione 5), le *relazioni* (sezione 6), lo *stile di vita* (sezione 7), l'*abuso di sostanze stupefacenti* (sezione 8), l'*abuso di alcool* (sezione 9), il *benessere emotivo* (sezione 10), il *pensiero ed il comportamento* (sezione 11), l'*atteggiamento* (sezione 12) e le *condizioni di salute e invalidità* (sezione 13).

Altri aspetti presi in esame da *Oasys* riguardano la *pericolosità sociale*, i *rischi di autolesionismo* e quelli di *azioni particolarmente violente*.

2.3 Altro Stato europeo che si è dotato di uno strumento analogo ad *Oasys* è la Repubblica di Irlanda.

Certamente meno complesso rispetto ad *Oasys* e di più facile somministrazione per gli agenti di probation, nel valutare i livelli di rischio di recidiva e di bisogno prende comunque in esame molti degli *item* presenti nello strumento inglese e, in particolare, la *storia criminale* (sezione 1), la *formazione e l'occupabilità* (sezione 2), la *situazione economica e finanziaria* (sezione 3), *familiare e coniugale* (sezione 4), *alloggiativa* (sezione 5), il *tempo libero* (sezione 6), le *relazioni amicali* (sezione 7), la *dipendenza da sostanze stupefacenti ed alcool* (sezione 8), gli *aspetti emozionali* (sezione 9) e le *abilità professionali* (sezione 10).

2.4 Anche la Francia ha creato uno strumento per la valutazione scientifica dei livelli di rischio di recidiva, di aggressività e di bisogno nei soggetti sottoposti ad una misura o sanzione di comunità.

2.5 In Italia sono stati condotti, da parte di alcune Università, studi sulla recidiva.

Ancora poco invece è stato intrapreso per consentire all'Amministrazione di intervenire in modo mirato per elevare e assicurare uno *standard* nazionale della valutazione del rischio da parte degli uffici di esecuzione penale sia per limitare i rischi per la collettività, sia per

---

<sup>2</sup> L'analogo del Ministero dell'Interno in Italia, dal quale dipendono sia il *National Probation Service* sia il *National Prison Service*.

fornire alla magistratura un criterio omogeneo nella concessione di misure e sanzioni di comunità.

L'Amministrazione competente<sup>3</sup> dovrebbe perseguire tale importante obiettivo attraverso la definizione di uno strumento di valutazione dei livelli di rischio e di bisogno dei soggetti che chiedono o si trovano a beneficiare di una misura o sanzione di comunità. Le risultanze di tale strumento, inoltre, risulterebbero utili alle autorità giudiziarie per le deliberazioni sulla misura della messa alla prova e del lavoro di pubblica utilità, di recente introduzione.

Esso potrà anche essere utilizzato congiuntamente dagli assistenti sociali, dagli esperti psicologi presso gli uffici di esecuzione penale esterna e dagli educatori presso gli istituti di pena, soprattutto per favorire concretamente la presa in carico multi professionale dell'autore di reato.

L'avvio di tale progetto dovrebbe prevedere il coinvolgimento, per la validazione scientifica e metodologica, di una o più università o centro di ricerca, specializzati negli studi criminologici e della devianza su basi di rilevazione fattuale.

La costruzione dello strumento di valutazione del livello di rischio, dovrà comprendere *item* di natura sia sociale sia psicologica in modo da raccogliere informazioni riguardanti il reato e la storia criminale, la situazione lavorativa e formativa, le relazioni, lo stile di vita, l'abuso di sostanze stupefacenti e di alcool, lo stato emotivo e psicologico ed il comportamento del condannato.

Lo strumento concretamente, consisterà in un questionario valutativo, dovrà favorire la presa in carico multi professionale del condannato e, per tale ragione, verrà impiegato congiuntamente dagli assistenti sociali e dagli altri esperti degli uffici (ma anche dagli altri professionisti presenti in istituto e, in alcuni casi, anche nei servizi territoriali, per esempio i Sert, i servizi sociali comunali e delle aziende sanitarie locali).

Si potrebbe, così, ottenere l'avvicinamento degli *standard* qualitativi dell'esecuzione penale esterna in Italia a quelli degli Stati europei con la maggiore esperienza nel settore, la valutazione uniforme a livello nazionale delle persone che richiedano una misura o sanzione di comunità, la presa in carico multi professionale e multimodale, il contenimento dei livelli di recidiva nelle misure alternative.

Lo strumento, si insiste, consentirebbe agli uffici di esecuzione penale esterna (ed agli istituti penitenziari) di tutta Italia di fornire ai tribunali di sorveglianza, agli uffici di sorveglianza e ai tribunali ordinari le omogenee informazioni riguardanti i livelli di rischio e di bisogno del condannato.

Tali informazioni, oltre a risultare più puntuali ed esaustive di quanto avviene al momento, faciliterebbero ulteriormente la magistratura nelle decisioni riguardanti le concessioni e la successiva gestione delle misure o sanzioni di comunità.

La più approfondita valutazione dei livelli di rischio e di bisogno dei condannati e la migliore conoscenza dell'autore di reato/imputato e del reato, specialmente durante la

---

<sup>3</sup> Si intendono oggi il DGMC per il probation classico il DAP per le misure *post* detentive.

fase di indagine, consentirebbe inoltre di prevenire eventuali atti di violenza del reo ammesso ad una misura o sanzione di comunità, rivolti agli operatori in servizio, alle vittime del reato ed alla comunità.

Le informazioni ed i dati conseguenti all'uso da parte degli operatori degli uffici di esecuzione penale esterna dello strumento, consentirebbero di definire, a ricaduta, programmi di trattamento individualizzati in grado di affrontare le necessità e di valorizzare le risorse dei condannati.

### III. AGGIORNAMENTO DEI REQUISITI PROFESSIONALI PER IL RECLUTAMENTO

L'ampliamento dell'area delle pene e sanzioni eseguite nella comunità, nei principali Stati europei e, in particolare nel Regno Unito, ha integrato un piano di aggiornamento teso ad adeguare le competenze degli agenti di probation alle nuove esigenze dei servizi, ridefinendo ed integrando i corsi di laurea in *social work* attivando specifici insegnamenti, *master* post laurea o diplomi in *probation studies*.

Il lavoro di probation, infatti, richiede, oltre che una specifica conformazione della personalità, conoscenze ed abilità molto specializzate che devono essere adeguatamente sviluppate<sup>4</sup>.

### IV. L'ELEVAZIONE DELLE QUALITÀ DELL'INTERVENTO

Il miglioramento degli standard qualitativi delle attività svolte dai servizi di probation su richiesta dell'autorità giudiziaria e degli istituti penitenziari, soprattutto, delle indagini e dei report che precedono la concessione delle misure e sanzioni di comunità, è coerente con la creazione e l'uso dello strumento di valutazione, ma, naturalmente, lo eccede.

Anche qui, è utile poter disporre di strumenti per la valutazione scientifica dei livelli di rischio di recidiva, di aggressività e di bisogno.

Oltre a questo, però, si dovrebbero assicurare nei servizi l'adeguata presenza delle professionalità che possono essere coinvolte nella presa in carico dell'autore di reato.

Una necessità che non pare soddisfatta in Italia, dove gli uffici di esecuzione penale esterna (ex centri di servizio sociale per adulti) fin dalla loro istituzione a seguito della promulgazione della legge 26 luglio 1975, n. 354, si avvalgono, per lo svolgimento delle attività di sostegno e controllo delle persone ammesse alle misure alternative alla detenzione, quasi esclusivamente del personale della professionalità di servizio sociale.

---

<sup>4</sup> È quanto avvenuto, in particolare in Inghilterra e Galles, in Irlanda ma anche negli Stati Uniti e in Canada con il potenziamento degli studi criminologici e di probation (*criminal and community justice*) direttamente all'interno dei corsi di laurea di *social work* e la creazione di master post laurea e diplomi universitari in *probation studies*. In questi paesi, colpisce la vicinanza e la sintonia di intenti dei Governi e del mondo accademico nel riformare e ripensare il sistema di probation partendo proprio dalla formazione, sempre universitaria, degli agenti di probation che, al contrario, appare ancora piuttosto debole e sfumato in Italia.

Anche l'Italia dovrebbe quindi introdurre un'adeguata presenza, all'interno degli uffici di esecuzione penale esterna, alle professionalità che utilmente possano essere coinvolte nella presa in carico dell'autore di reato.

Tali interventi richiederebbero comunque un'accurata azione amministrativa sia nella definizione dei profili sia nello studio delle possibilità di incrementare le risorse umane, non necessariamente con funzionari di ruolo dell'amministrazione statale.

## V. LA RIABILITAZIONE DEL REO ALLA VITA IN LEGALITÀ

L'ampliamento del sistema di esecuzione penale esterna in Italia, non potrà prescindere dal potenziamento dei percorsi di riabilitazione e reinserimento socio-lavorativo.

Il miglioramento della *performance* organizzativa del sistema e l'incremento dell'applicazione delle misure e sanzioni di comunità, è condizionata alla realizzazione di un'azione di sistema di rafforzamento dei rapporti con le agenzie pubbliche, private e di volontariato. Questo consentirebbe, in particolare, di favorire l'azione di sostegno ed accompagnamento, nonché il reinserimento socio-lavorativo dei soggetti in esecuzione penale esterna, la riabilitazione dei soggetti con problematiche di tossicodipendenza ed alcoldipendenza.

La Raccomandazione R. (2010) 1, nella parte riguardante i principi fondamentali, alla regola 12 afferma *“Le agenzie di probation devono cooperare con le altre organizzazioni pubbliche o private e con le comunità locali per promuovere l'inclusione sociale dell'autore di reato. Il lavoro coordinato e complementare fra servizi e diverse discipline è spesso necessario per corrispondere ai complessi bisogni dell'autore di reato e per rinforzare la sicurezza pubblica”*.

Sempre la Raccomandazione alle Regole 40 e 41, fornisce chiare indicazioni circa gli accordi che l'agenzia di probation è chiamata a stipulare con le diverse organizzazioni pubbliche e private presenti nella comunità e sui loro contenuti.

Di più, la Regola 80, ricorda che deve essere individuato un responsabile, identificato fra il personale dell'agenzia di probation, per elaborare, coordinare e valutare il programma di trattamento individualizzato, esigenza specialmente importante quando gli autori di reato sono soggetti a più interventi, oppure quando molteplici agenzie sono coinvolte nella presa in carico degli stessi.

L'esperienza concreta conferma tale necessità, anche perché le agenzie di probation assicurano l'esecuzione dei provvedimenti di giustizia, la gestione delle misure e sanzioni di comunità e la presa in carico dell'autore di reato, e tale responsabilità deve improntare la collaborazione con le organizzazioni pubbliche e private partecipi dell'intervento.

Le necessità dell'autore di reato, infatti spesso richiedono l'azione congiunta di più agenzie ed organizzazioni ed interventi multi professionali.

Il coinvolgimento di più agenzie e delle loro differenti professionalità nella definizione e gestione del programma di trattamento individualizzato, sicuramente favorisce il buon andamento della misura o sanzione di comunità.

Lo strumento ordinamentale per giungere è la metodologia della programmazione partecipata degli interventi socio-sanitari, con particolare riferimento alla partecipazione degli uffici di esecuzione penale esterna ai piani di zona, così come previsto ormai da tempo dalla legge 328/2000 e ancora non adeguatamente assicurata su tutto il territorio nazionale.

Tale implementazione si raggiunge per quanto possibile con il rafforzamento dei rapporti con le Regioni, gli Enti locali ed il Terzo settore, nonché con la diffusione delle buone prassi individuate a livello territoriale.

Una più forte collaborazione degli uffici di esecuzione penale esterna con le altre agenzie potrà, inoltre facilitare la definizione dei programmi di trattamento individualizzati, in modo da renderli più aderenti ai bisogni ed alle caratteristiche delle persone ammesse alle misure o sanzioni di comunità.

## VI. L'EFFETTO DETERRENTE DELLE MISURE ALTERNATIVE

Molti Stati europei hanno già compiuto interventi volti a potenziare l'effetto deterrente delle misure e sanzioni di comunità, in particolare nella detenzione domiciliare, specialmente attraverso programmi di controllo a distanza più stringenti<sup>5</sup>.

Si tratta di una possibilità prevista anche nell'ordinamento italiano.

La Raccomandazione R.(2010)1 chiarisce le modalità di impiego del controllo elettronico nelle misure alternative che, ed è importante ricordarlo, non deve costituire di per sé una misura alternativa, così come ampiamente ed approfonditamente dimostrato da studi e ricerche condotte nel Regno Unito.

Si ricorre al controllo elettronico, infatti, in quanto parte dell'azione di controllo prevista nella gestione delle misure.

La Raccomandazione R. (2010)1 precisa inoltre che il livello di invasività della sorveglianza tecnologica non deve essere superiore a quanto richiesto dal singolo caso, oltre a tenere in considerazione la gravità del reato commesso ed i rischi per la collettività.

---

<sup>5</sup> A tale riguardo la Corte Costituzionale con la sentenza del 2015 n. 35571 ha stabilito che *“la previsione di cui all’art. 275 – bis c.p.p., introdotta dal d.l. n. 341/2000, art. 16, convertito dalla l. n. 4/2001, stabilendo che il giudice nel disporre la misura degli arresti domiciliari anche in sostituzione della custodia cautelare possa prescrivere, in considerazione della natura e del grado delle esigenze cautelari da soddisfare nel caso concreto, l’adozione di mezzi elettronici o altri strumenti tecnici di controllo, non introduce una misura coercitiva ulteriore, rispetto a quelle elencate negli artt. 281 ss. C.p.p., ma unicamente una condizione sospensiva della custodia in carcere, la cui applicazione viene disposta dal giudice contestualmente agli arresti domiciliari e subordinatamente al consenso dell’indagato all’adozione dello strumento elettronico. Ne deriva che il suddetto braccialetto rappresenta una cautela che il giudice può adottare, se lo ritiene necessario, non già ai fini dell’adeguatezza della misura più lieve, vale a dire per rafforzare il divieto al non allontanarsi dalla propria abitazione ma ai fini del giudizio, da compiersi nel procedimento di scelta della misura, sulla capacità effettiva dell’indagato all’autolimitare la propria libertà personale al movimento, assumendo l’impegno all’installare il braccialetto e di osservare la relativa prescrizione”*.

## VII. LA CONSIDERAZIONE DELLE VITTIME

La teoria della *Restorative Justice* (o giustizia riparativa o giustizia rigenerativa) è un approccio che considera il reato principalmente in termini di danno alle persone, cui segue l'obbligo, in capo all'autore di porre rimedio alle conseguenze lesive della sua condotta.

A tal fine, si prospetta un coinvolgimento attivo della vittima, del reo e della stessa comunità civile nella ricerca di soluzioni atte a far fronte all'insieme di bisogni scaturiti a seguito del reato.

L'adozione di un percorso di mediazione/riconciliazione tra autore del reato e vittima, mette in risalto in maniera più evidente come il termine "riparazione" non alluda ad un semplice risarcimento in termini economici, ma assuma una valenza più ampia ed etica, che ha come obiettivo quello di reinstaurare la comunicazione tra autore del reato e vittima. Ciò favorisce comprensibilmente la diffusione di un maggiore senso di sicurezza sociale.

Da circa vent'anni, sono andati sviluppandosi in molti Stati diversi programmi di mediazione, quali interventi diretti ad aiutare persone o gruppi in conflitto fra loro a confrontare i loro punti di vista e a trovare una soluzione soddisfacente, con l'assistenza di un mediatore che faciliti il processo senza tuttavia imporre una soluzione.

L'intento è restituire ai protagonisti del conflitto la responsabilità della decisione e di ripristinare la pace sociale.

La giustizia riparativa, è una tecnica d'intervento sulla conflittualità sociale che promuove la riconciliazione tra vittime e autori di reato favorendo la riparazione del danno causato.

In Italia, i programmi di giustizia riparativa hanno cominciato ad affacciarsi negli anni '90, con interessanti sperimentazioni nell'ambito della giustizia minorile, coerentemente al *D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni* e poi grazie alla figura del giudice di pace, in seguito al *D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274, Disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace, a norma dell'articolo 14 della L. 24 novembre 1999, n. 468*<sup>6</sup>.

Sono ancora però molte le difficoltà e gli impedimenti all'ulteriore crescita e sviluppo di questo nuovo modello di giustizia anche in Italia.

I provvedimenti più urgenti da adottare riguardano l'azione di informazione/formazione sulla teorie, le norme nazionali ed internazionali di riferimento e soprattutto le tecniche di concreto intervento rivolte agli agenti di probation e, laddove possibile, a quanti operano

---

<sup>6</sup> Di recentissima istituzione, in ambito civile, è la figura del mediatore, introdotta con il *D.Lgs. 4 marzo 2010, n. 28, Attuazione dell'articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali*, che si occupa di aiutare i contendenti in una lite civile (in particolare nell'ambito delle controversie condominiali, di divisione e successione, in merito di diritti reali, locazioni, responsabilità medica, ecc.) a trovare un accordo.



in servizi ed associazioni che collaborino con gli uffici e che intendano implementare servizi e prestazioni per la mediazione penale e la giustizia riparativa.

Tale azione, peraltro, potrebbe accompagnare la costituzione di agenzie private in grado di collaborare con gli uffici di esecuzione penale esterna per l'offerta di servizi di mediazione penale e restituzione del danno.

La formazione e le iniziative conseguite dovrebbero indirizzare, attraverso l'offerta di percorsi formativi e specifici protocolli operativi, gli agenti di probation all'acquisizione, prima dell'inizio dell'osservazione dei condannati/internati, o comunque in tempi congrui, delle notizie utili per contestualizzare i propri interventi e definire un progetto trattamentale e riparatorio, oltre a ridefinire una metodologia tecnico professionale appropriata degli operatori penitenziari.

Potrebbe risultare utile, inoltre, porre in essere attività di sensibilizzazione e promozione culturale, nonché un costante confronto teorico-pratico tra tutti i soggetti coinvolti e favorire regolari consultazioni tra i vari attori del territorio con particolare riferimento ai soggetti del sistema penale ed alle autorità di pubblica sicurezza e polizia giudiziaria, ai servizi sociali, scuole, terzo settore e cittadinanza.

Coerentemente l'amministrazione e le sue articolazioni dovrebbero favorire il potenziamento di una rete stabile di rapporti inter-istituzionali, definendo protocolli operativi con le diverse istituzioni sul territorio; individuare modalità più adeguate per costruire un sistema reticolare di rapporti con il territorio; consolidare i rapporti di comunicazione e collaborazione con la magistratura di Sorveglianza e penale.

## VIII. LA VALUTAZIONE DELLA PRESTAZIONE INDIVIDUALE E DELL'UFFICIO

Altra importante indicazione della Raccomandazione R. (2010)<sup>1</sup> riguarda i programmi tesi a monitorare e valutare regolarmente il proprio lavoro e la metodologia di intervento, anche per evitare violazioni dei principi e degli *standard* etici e qualitativi stabiliti dalla normativa di settore nazionale ed internazionale.

Già la Raccomandazione R (97) 12 aveva stabilito molti degli *standard* etici che le agenzie di probation sono chiamate a rispettare nel lavoro con gli autori di reato.

La verifica costante ed il monitoraggio sono condizioni essenziali per permettere alle agenzie di probation di rassicurare la comunità, l'opinione pubblica ed i destinatari del servizio sulla qualità e la conformità delle prestazioni rese alla normativa nazionale.

Nel pensiero del Consiglio d'Europa, esse sono svolte da servizi appositamente costituiti internamente all'amministrazione di appartenenza, ai quali possono anche aggiungersi organismi, pubblici o privati, esterni ed indipendenti.

Un sistematico e ordinato lavoro di verifica e monitoraggio pur soggettivamente talora spiacevole, non mira in primo luogo alla classica funzione ispettiva di amministrazione.

Esso, oltre a perseguire il ricordato effetto di assicurazione per l'opinione pubblica, serve al miglioramento dell'intervento di probation ed alla riflessione sull'efficacia e correttezza

delle linee generali che, in un certo momento, sono ritenute utili ed applicate ma che nel mutare delle circostanze possono non più esserlo.

Per converso, le buone prassi che emergano dal lavoro effettuato anche attraverso questi interventi di verifica dovrebbero essere adeguatamente studiate ed approfondite per determinarne la reale efficacia e, successivamente, divulgate sia all'interno, sia all'esterno delle amministrazioni di appartenenza.

A tanto si può giungere per mezzo di ricerche che possano evidenziare le conseguenze, anche involontarie, degli interventi messi in atto dall'agenzia di probation: tali ricerche devono seguire procedure rigorose ed imparziali il che richiede che siano condotte da quei pochi centri di ricerca in grado di garantire, appunto, l'attendibilità e la qualità dei risultati.

Le amministrazioni potrebbero infine valutare se rendere pubblici all'esterno le stesse, specialmente per sensibilizzare l'opinione pubblica come ricordato (Regola 16), i risultati degli accertamenti e delle valutazioni non dei singoli dipendenti ma degli uffici.

TABELLA N° 1– PRIORITÀ ED INTERVENTI URGENTI DA ATTUARE IN ITALIA PER LA DEFINIZIONE DI UN NUOVO MODELLO DI GIUSTIZIA DI COMUNITÀ, ALLA LUCE DELLA RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO D'EUROPA IN MATERIA DI PROBATION R. (2010)1.

PRIORITÀ	INTERVENTI "URGENTI"	RACC.NE R.(2010)1 REGOLE DI RIFERIMENTO
1) Contenimento dei livelli di rischio di recidiva, di aggressività e di bisogno nelle persone che chiedono o si trovano a beneficiare di una misura o sanzione di comunità, dalla libertà o dalla detenzione	Definire uno strumento per la valutazione scientifica dei livelli di rischio di recidiva, di aggressività e di bisogno dell'autore di reato;	1-4-11-13-66-67-69-70-74-81-84-88
	Assicurare all'interno degli uffici di esecuzione penale esterna l'adeguata presenza delle professionalità che utilmente possono essere coinvolte nella presa in carico e valutazione dell'autore di reato (assistenti sociali, psicologi, esperti) previsti dall'O.P.;	10-12- 18-21-22-29-34-77
	Ricorrere a più efficaci e regolari forme di controllo a distanza;	57 e 58
2) Adeguamento delle competenze degli agenti di probation alla normativa di settore, alle tipologie "emergenti" degli ammessi o ammissibili alle misure o sanzioni di comunità ed	Attivare interventi formativi mirati e differenziati che sostengano l'impegno professionale richiesto agli agenti di probation a fronte delle tipologie "emergenti" delle persone legittimate a espriare misure o sanzioni di comunità alternative;	21-22-23-24-25-26-27-28-33-71 alla 28

alle correlate nuove azioni richieste agli uffici di esecuzione penale esterna	Integrare i corsi di laurea in servizio sociale/scienze sociali con insegnamenti ed approfondimenti attinenti alle scienze criminologiche, penali e del probation;	13-22-33-71
<b>3)</b> Miglioramento degli standard qualitativi delle attività svolte dagli uffici di esecuzione penale esterna su richiesta dell'autorità giudiziaria	Definire uno strumento per la valutazione scientifica dei livelli di rischio di recidiva, di aggressività e di bisogno;	1-4-11-13-66-67-69-70-74-81-84-88
	Assicurare all'interno degli uffici di esecuzione penale esterna l'adeguata presenza alle professionalità che utilmente possono essere coinvolte nella presa in carico dell'autore di reato (assistenti sociali, psicologi ed esperti previsti dall'O.P.);	10-21- 22-29-77
	Potenziare i rapporti con la magistratura ordinaria e di sorveglianza (protocolli operativi congrui e dettagliati);	11-35-36-37-39-42-45-60-91
<b>PRIORITÀ</b>	<b>INTERVENTI "URGENTI"</b>	<b>RACC.NE R.(2010)1 REGOLE DI RIFERIMENTO</b>
<b>4)</b> Potenziamento dei percorsi di riabilitazione, reinserimento socio-lavorativo	Rafforzare i rapporti con le competenti agenzie pubbliche, private e di volontariato;	8-12-31-34-38-40-79
	Curare la predisposizione da parte degli agenti di probation di adeguati progetti individualizzati proporzionati alle possibilità ed alle circostanze esistenti;	2-4-5-6-7-38-48-49-50-51-52-54-59-61-62-66-67-72-73-74-82
<b>5)</b> Incremento della sicurezza della comunità	Definire uno strumento per la valutazione scientifica dei livelli di rischio di recidiva, di aggressività e di bisogno;	1-4-11-13-66-67-69-70-74-81-84-88
	Ricorrere a più efficaci e regolari forme di controllo a distanza;	57 e 58
	Collaborare con le forze di polizia nella gestione dei soggetti con livelli di rischio più elevati;	37-55
	Definire interventi per la desistenza, costruttivi e proporzionati alla sanzione o misura da espiare;	76-85
<b>6)</b> Potenziamento dell'effetto deterrente delle misure e sanzioni di comunità	Ricorrere a più efficaci e regolari forme di controllo a distanza;	57-58
	Definire interventi per la desistenza, costruttivi e proporzionati alla sanzione;	5

7) Incremento della tutela degli interessi della vittima e promozione dei percorsi di riparazione del danno	Aggiornare gli agenti di probation (e, laddove possibile, quanti operano in servizi ed associazioni che vi collaborano) sulle norme nazionali ed internazionali di riferimento e sulla riflessione sociologica sottostante;	93-95-96-97
	Definire una metodologia tecnico professionale adeguata degli operatori penitenziari;	3-93
	Individuare modalità più efficaci di creazione di sistemi reticolari di rapporti con il territorio;	31-38-40
	Indirizzare, attraverso percorsi formativi e la predisposizione di protocolli operativi gli agenti di probation nell'acquisizione, prima dell'inizio dell'osservazione dei condannati/internati, o comunque in tempi congrui, di tutte le notizie utili per contestualizzare i propri interventi e definire un progetto trattamentale e riparatorio;	3-93
	Consolidare i rapporti di comunicazione e collaborazione degli UEPE con la magistratura ordinaria e di sorveglianza;	11-35-36-37
<b>PRIORITÀ</b>	<b>INTERVENTI "URGENTI"</b>	<b>RACC.NE R.(2010)1 REGOLE DI RIFERIMENTO</b>
8) Monitoraggio e valutazione del lavoro e della metodologia di intervento degli uffici di esecuzione penale esterna	Assicurare regolari ispezioni di organi superiori o indipendenti presso gli uffici di esecuzione penale esterna;	15
	Assicurare trasparenza nelle procedure che accompagnano la concessione e revoca delle misure e sanzioni di comunità;	14-17-41-64-68-83-86-89-92-99-100-101-102-103
	Ridefinire una metodologia degli uffici di esecuzione penale esterna maggiormente rispondente alle nuove esigenze.	7-13-16-30-31-32-42-43-44-45-46-47-49-50-53-55-56-59-63-64-65-72-73-75-77-78-79-80-87-88-90