



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITÀ
UFFICIO INTERDISTRETTUALE DI ESECUZIONE PENALE ESTERNA PER L'EMILIA
ROMAGNA E MARCHE
BOLOGNA

Procedura di evidenza pubblica, di tipo non competitivo, finalizzata all'individuazione di Enti del Terzo Settore disponibili a partecipare alla procedura di co-programmazione, in una logica di giustizia di comunità e di rete, di servizi e di interventi in favore di persone in esecuzione penale esterna e sottoposte a misure e sanzioni di comunità, in carico all'UIEPE di Bologna, all'ULEPE di Modena, all'ULEPE di Forlì ed alla Sede Distaccata di Rimini (province di Bologna, Ravenna, Ferrara, Modena, Forlì-Cesena e Rimini).

DOCUMENTO ISTRUTTORIO DI SINTESI

La procedura di co-programmazione di cui all'oggetto è stata avviata con la pubblicazione della determina del Dirigente dell'UIEPE di Bologna n. 31 del 24/09/24 e dell'avviso di evidenza pubblica sul portale del Ministero della Giustizia, avvenuta in data in data 25/09/24, al quale hanno risposto n. 12 Enti del Terzo Settore (ETS).

Con decreto n. 437/2024, è stata approvata l'ammissione dei 12 ETS alla procedura di co-programmazione. Gli ETS di seguito elencati hanno quindi partecipato ai tavoli di confronto: C.I.D.A.S. SOC. COOP. A R.L. IMPRESA SOCIALE; ALIANTE COOPERATIVA SOCIALE; Fondazione CEIS ONLUS; Associazione NEMESI A.C.E.S.; CALEIDOS Cooperativa Sociale ONLUS; L'OVILE COOPERATIVA DI RESPONSABILITA' SOCIALE SCRL; ASSOCIAZIONE CSV TERRE ESTENSI ODV; DELFI Associazione Culturale APS; CONSORZIO DI COOPERATIVE L'ARCOLAIO COOPERATIVA SOCIALE; CIPM Emilia Impresa Sociale; Associazione di Volontariato PORTA APERTA MODENA (APA); PUBBLICA ASSISTENZA CROCE BLU CARPI ODV.

Nel corso dei tavoli di co-programmazione, è stato avviato un confronto per l'approfondimento e la condivisione delle diverse letture delle realtà territoriali di riferimento, focalizzandosi sull'analisi di tutti i bisogni latenti ed espressi dal punto di vista di ogni attore coinvolto.

All'esito del confronto, acquisita la lettura dei bisogni degli Uffici di Esecuzione Penale di Bologna, di Modena, di Forlì e della Sede Distaccata di Rimini, acquisito il contributo degli ETS, è stato possibile identificare in maniera più precisa e puntuale i bisogni esistenti nei diversi territori, specie alla luce delle progettualità già in essere.

Quest'ultimo approfondimento ha consentito agli intervenuti di riflettere sui bisogni che, allo stato attuale, rimangono ancora privi di interventi specifici per la loro soddisfazione, nonché per riflettere, in una visione prospettica, sulla integrazione e sulla possibile complementarità di eventuali altre progettualità.

Mantenendo il *focus* sui bisogni della tipologia d'utenza degli Uffici di Esecuzione Penale Esterna, la cui soddisfazione contribuisce al raggiungimento di obiettivi trattamentali che abbiano anche una concreta ricaduta sul tessuto comunitario in termini di sicurezza e benessere, i bisogni individuati costituiscono le fondamenta da cui muovere per la pianificazione di qualsiasi progettualità.

All'esito della procedura è stato quindi possibile raggruppare i bisogni emersi in 4 categorie:

- **Bisogni di sistema**
- **Bisogni legati all'utenza**
- **Bisogni degli ETS**
- **Bisogni legati alle esigenze operative degli UEPE**

I bisogni di sistema rappresentano i bisogni la cui soddisfazione consente il miglior funzionamento del "sistema" nel suo complesso, che – a partire dal dettato normativo – ha, come finalità, quella di consentire interventi il più possibile tempestivi ed efficaci (anche in un'ottica latamente preventiva: si pensi, su tutti, all'istituto della messa alla prova) per garantire il raggiungimento degli obiettivi condivisi.

Nel dettaglio, i bisogni di sistema così individuati sono i seguenti:

- Potenziamento della collaborazione tra i soggetti coinvolti nel trattamento delle persone in esecuzione penale;
- Rafforzamento ed implementazione della rete comunitaria;
- Integrazione ed ottimizzazione delle progettualità territoriali al fine di evitare sovrapposizioni e consentire una migliore distribuzione delle risorse esistenti;
- Semplificazione e potenziamento delle procedure relative alle diverse progettualità e/o alle attività correlate all'esecuzione penale; con particolare riferimento ai Lavori di Pubblica Utilità, nelle loro diverse articolazioni: favorire una gestione efficiente delle liste di attesa; promuovere uno snellimento delle procedure amministrative; garantire agli enti un supporto per la gestione degli aspetti burocratici (es. assicurazione); promuovere l'ampliamento della rete degli enti convenzionati per svolgimento di LPU;
- Sostenibilità economica degli interventi (es. programmazione pluriennale delle progettualità e della correlativa distribuzione delle risorse).

Naturalmente, la rilevazione ed il soddisfacimento quantomeno parziale dei "bisogni di sistema" consentono di programmare in maniera più efficace ed efficiente gli interventi, con ricadute dirette sui percorsi di vita delle persone in esecuzione di misure e sanzioni di comunità.

I bisogni legati all'utenza sono quelli strettamente legati al trattamento delle persone in esecuzione penale esterna; essi rappresentano i bisogni direttamente o indirettamente correlati alle persone seguite dai servizi, la cui soddisfazione consente,

da un lato il reinserimento comunitario del soggetto e, dall'altro lato, il perseguimento di un obiettivo più generale che è quello della riduzione della recidiva e del rafforzamento della sicurezza sociale.

I bisogni dell'utenza possono essere così di seguito sintetizzati:

- Bisogno di ricostruzione identitaria personale e sociale;
- Bisogno di narrazione, essere riconosciuti e riconoscere, quale passo da compiere in direzione dell'acquisizione di una consapevolezza critica di quanto realizzato mediante la commissione del fatto di reato e di un compiuto senso di responsabilità;
- Bisogno abitativo e lavorativo, quali condizioni necessarie ed indispensabili su cui costruire un percorso di reinserimento sociale (possibilità di *housing sociale*, attivazione di percorsi di formazione professionale, possibilità di inserimento lavorativo anche nell'ambito profit);
- Bisogno dell'utenza che presenta maggiori elementi di fragilità di sperimentare percorsi trattamentali significativi per il proprio reinserimento (es. detenuti domiciliari provenienti dalla detenzione penitenziaria; stranieri privi di riferimenti familiari e/o di documenti per il soggiorno legale nel territorio nazionale; persone affette da dipendenze ma non in carico ai servizi e non ospitabili nelle Comunità – "zone grigie" –);
- Bisogno di mediazione interculturale;
- Bisogno di consulenza legale;
- Bisogno di acquisire i mezzi necessari per un efficace reinserimento sia durante il periodo dell'esecuzione della misura, sia a conclusione stessa, nell'ottica di una evoluzione positiva del percorso di reinserimento comunitario;
- Bisogno di supporto integrato alle persone (presa in carico multidimensionale attraverso equipe multidisciplinari e coordinamento tra servizi sanitari e sociali per garantire il sostegno alla persona in diversi ambiti che siano funzionali all'obiettivo del reinserimento).

In un'ottica di rilevazione di tutti i bisogni, all'esito dell'attività di confronto, sono emersi altresì dei bisogni facenti capo direttamente agli ETS, chiamati, in un'ottica di collaborazione sinergica, a contribuire al raggiungimento di obiettivi in ambito comunitario.

Nello specifico, i **bisogni degli ETS** emersi sono:

- Riconoscimento e valorizzazione del lavoro di back-office (es. costi di gestione amministrativa, tempo dedicato per la preparazione di attività/interventi);
- Sostenibilità economica per garantire gli interventi e la qualità dei servizi;
- Necessità di progettualità pluriennali in un'ottica di maggiore garanzia della continuità trattamentale e del perseguimento di obiettivi di respiro più ampio;
- Semplificazione amministrativa;
- Bisogno di un maggiore coordinamento tra enti pubblici e privati.

I bisogni evidenziati rappresentano il punto di vista degli ETS, frutto di esperienze maturate nei contesti territoriali in attuazione di altre progettualità in collaborazione con

enti pubblici. I bisogni evidenziati rappresentano indubitabilmente elementi importanti in un'ottica di miglioramento degli interventi offerti e della qualità dei risultati.

Accanto alla lettura fornita dagli ETS è stata quindi portata all'attenzione anche l'analisi dei bisogni degli UEPE che hanno competenza sui territori interessati. L'analisi dei bisogni, di seguito riportati, è il risultato dell'esperienza maturata nella gestione dell'utenza nei diversi territori, delle esigenze organizzative, delle circolari del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità in attuazione delle disposizioni normative, delle richieste dei committenti istituzionali degli Uffici di esecuzione Penale Esterna (Magistratura di Sorveglianza e Tribunali Ordinari; Istituti Penitenziari).

Nello specifico, i **bisogni rilevati dall'UEPE** sono:

- Bisogno dell'utenza in carico di narrazione e di ascolto, di riconoscersi e riconoscere il disvalore dei propri agiti;
- Bisogno di sostenere maggiormente la presa in carico di autori di agiti violenti (uomini e donne maltrattanti, *sex offenders*);
- Approfondimento e supporto rispetto alle necessità dell'utenza straniera (mediazione e approccio interculturale sia in fase di esecuzione della misura sia in fase di indagine prodromica alla concessione della stessa);
- Bisogno di predisporre per le persone in esecuzione penale programmi di trattamento significativi, sempre più personalizzati ed orientati ad un concreto reinserimento sociale;
- Bisogno di supporto integrato (presa in carico multidimensionale attraverso équipe multidisciplinari e coordinamento tra servizi sanitari e sociali).

La normativa che si è stratificata negli ultimi anni e che ha coinvolto gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna ha fatto emergere sempre di più l'esigenza di ripensare gli interventi per rispondere in modo più adeguato ai bisogni emergenti. Se, da un lato, i percorsi istituzionali sul versante "sanzionatorio" (v. ad. es. LPU) sono stati definiti e ampliati, dall'altro lato emerge sempre di più l'esigenza di affiancarvi percorsi volti al reinserimento sociale, che puntino sempre di più alla dimensione riparatoria.

In questa prospettiva, è di fondamentale importanza l'implementazione di reti di collaborazione territoriale che possano integrare gli interventi già previsti per gli autori di fatti di reato.

Attraverso il percorso di co-programmazione avviato si è potuto apprezzare, ancor di più, l'importanza della collaborazione del terzo settore ed in particolare delle associazioni/enti/cooperative quali fonti di esperienza e di competenza utile e proficua per la presa in carico delle persone in esecuzione penale. Si è potuto altresì porre l'attenzione su esigenze specifiche degli ETS, quale voce da considerare per una più efficace programmazione degli interventi.

I bisogni succitati rappresentano l'esito di un'analisi del contesto che si propone di essere funzionale alla programmazione di interventi nell'ambito dei territori di competenza dell'UIEPE di Bologna (Bologna, Ferrara, Ravenna, Forlì, Rimini, Modena) compatibilmente con la presenza di risorse finanziarie a ciò destinate.

All'esito della procedura di co-programmazione ne consegue la definizione degli ambiti di intervento ove i bisogni individuati possano trovare eventualmente e potenzialmente risposta.

In una prospettiva di implementazione sinergica delle varie progettualità oggi in essere ed in procinto di essere avviate, possibili ambiti di intervento di progettualità facenti capo direttamente agli Uffici di Esecuzione Penale Esterna potrebbero ad esempio essere individuati nella:

- Integrazione dei programmi di trattamento redatti dai funzionari degli Uffici, sempre più orientati ad un reinserimento sociale e comunitario partecipato, innescando percorsi di riflessione interiore per promuovere atteggiamenti e comportamenti di responsabilizzazione nei confronti della collettività;
Muovendo dal bisogno di narrazione, di essere riconosciuti e riconoscere, è importante innescare un processo di ricostruzione identitaria personale che, attraverso l'acquisizione di una consapevolezza critica, possa sfociare nel recupero del senso di responsabilità;
- Implementazione della mediazione interculturale, sperimentando un approccio olistico alle problematiche della persona straniera e cercando di rispondere ai bisogni della stessa manifesti e latenti, sia in fase di esecuzione della misura sia nella fase di indagine prodromica alla concessione della stessa (soddisfazione del bisogno di mediazione linguistica e culturale, promozione di percorsi di integrazione etc.);
- Presa in carico di autori di agiti violenti (uomini e donne maltrattanti, *sex offenders*) nonché di persone che presentano maggiori elementi di fragilità; al fine di prevenire e contrastare i reati violenti, si ritiene necessario rivolgere agli autori di reati legati alla violenza di genere, conflitti intrafamiliari e maltrattamenti in famiglia, specifici percorsi centrati sulla riflessione, responsabilizzazione e gestione delle emozioni che sono alla base di determinate condotte antisociali e violente;
- Supporto ai percorsi di persone in esecuzione penale che presentano maggiori fragilità (es. detenuti domiciliari), mettendo a sistema prese in carico multidimensionali che coinvolgano gli Enti Pubblici territoriali e gli Enti del Privato sociale nell'attuazione di interventi calibrati e funzionali alle specificità della persona.