

Prot. n. (SCS/03/44395)

LA GIUNTA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Visto il "Protocollo d'intesa tra il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna per il coordinamento degli interventi rivolti ai minori imputati di reato e agli adulti sottoposti a misure penali restrittive della libertà", approvato con propria deliberazione n. 279 del 10 marzo 1998, il quale stabilisce, tra l'altro, nella Parte prima "Interventi rivolti ai minori imputati di reato", specifici indirizzi nei seguenti ambiti:

- territorializzazione degli interventi sociali;
- utilizzo delle strutture e degli spazi dell'Istituto penale;
- scolarizzazione, alfabetizzazione e mediazione culturale, nonché della formazione professionale e avviamento al lavoro dei minori;
- settore educativo, culturale, ricreativo e sportivo;
- formazione comune degli operatori;

Valutato che il Centro per la Giustizia Minorile (CGM) di Bologna con propria nota n. 6349 del 16.10.02 (assunta agli atti del Serv. Politiche familiari, Infanzia, Adolescenza, sub prot. 41660 del 25.10.02) ha, tra le altre cose, comunicato alla Regione Emilia-Romagna l'esigenza di individuare specifiche forme di applicazione operativa del Protocollo;

Considerato che la Regione Emilia-Romagna conviene nell'esigenza espressa da detto Centro per la Giustizia Minorile (CGM), tra l'altro, per le seguenti motivazioni contingenti recentemente emerse:

- a) si constata che l'attuale congiuntura logistica dell'intero complesso demaniale del Pratello, sede dei servizi della Giustizia Minorile, i cui lavori di ristrutturazione, attualmente in corso, incidono pesantemente sulla qualità della vita dei minori ospitati, richiedendo uno sforzo concertato dell'Amministrazione della Giustizia e delle Amministrazioni territoriali;

- b) si rileva l'esigenza di valorizzare il rapporto proficuo tra Regione e CGM, anche alla luce delle iniziative culturali che la Regione medesima promuove (quali il Progetto "Dialoghi", ex del. G. R. 2845/01, con cui sono stati sviluppati laboratori teatrali a favore dei minori ristretti, e momenti di confronto e riflessione tra gli studenti delle scuole della Provincia di Bologna sul tema del disagio e della giustizia minorile);

- c) occorre valutare, alla luce della continua diversificazione delle problematiche connesse ai minori imputati di reato, adeguate forme di presa in carico che coinvolgano in modo flessibile e proficuo i servizi territoriali e della Giustizia;

Visto l'allegato documento "Protocollo operativo per il coordinamento degli interventi rivolti ai minori imputati di reato" redatto per le finalità di cui sopra, congiuntamente dal Servizio Politiche familiari, Infanzia, Adolescenza e dal Centro per la Giustizia Minorile;

Richiamata la propria deliberazione :

- n. 447 del 24 marzo 2003, concernente "Indirizzi in ordine alle relazioni organizzative e funzionali tra le strutture e sull'esercizio delle funzioni dirigenziali";

- Dato atto del parere favorevole di regolarità amministrativa, espresso sul presente provvedimento, dal Direttore Generale Sanità e Politiche Sociali Dott. Franco Rossi, ai sensi dell'art. 37 comma 4, della L.R. 43/01 e della deliberazione della Giunta regionale n. 447/2003;

Su proposta dell'Assessore alle Politiche sociali, Immigrazione, Progetto giovani e Cooperazione internazionale, Gianluca Borghi

A voti unanimi e palesi

DELIBERA

1) di approvare lo schema di "Protocollo operativo per il coordinamento degli interventi rivolti ai minori imputati di reato", allegato alla presente quale parte integrante e sostanziale;

2) di dare atto altresì che l'assessore competente provvederà alla sottoscrizione del Protocollo in argomento, in nome e per conto della Regione Emilia-Romagna.

Schema di

PROTOCOLLO OPERATIVO

per il coordinamento degli interventi rivolti ai minori
imputati di reato

La Regione Emilia-Romagna, con sede legale in Bologna,
rappresentata per la sottoscrizione del presente Protocollo
dall'Assessore alle Politiche sociali. Immigrazione. Progetto
giovani. Cooperazione internazionale, Gianluca Borghi

e

il Centro per la Giustizia Minorile per l'Emilia-
Romagna e Marche (CGM) con sede in Bologna, rappresentato per
la sottoscrizione della presente convenzione dal Dirigente
Antonio Pappalardo,

Richiamato il "Protocollo d'intesa tra il Ministero di
Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna per il
coordinamento degli interventi rivolti ai minori imputati di
reato e agli adulti sottoposti a misure penali restrittive
della libertà" (approvato con del. G.R. 10 marzo 1998, n.
279), in seguito "Protocollo";

Valutata l'opportunità di adottare un protocollo
operativo che consenta di pianificare concrete linee di
azione nel rispetto dei contenuti stabiliti dal Protocollo;

convengono

Le seguenti linee di azione.

1. Con riferimento a quanto previsto al punto A) "Territorializzazione degli interventi" del Protocollo, si osserva che detta territorializzazione, nonché la collaborazione fra il sistema dei servizi della Giustizia e quelli del territorio, in ordine ai minori imputati di reato, si possono definire sufficientemente acquisite e a regime per i ragazzi italiani e stranieri appartenenti a nuclei familiari già regolarizzati, mentre appaiono solo in parte attuate per i minori stranieri non accompagnati o comunque non regolari che transitano sul territorio regionale e nelle strutture penali.

Date le condizioni di carenza di mezzi di sussistenza, tali minori sono fortemente esposti al rischio di commettere reati e di venire coinvolti e strumentalizzati da parte di organizzazioni criminali. A fronte di questa situazione di grave carenza sul piano della tutela giuridica e delle condizioni di vita, risulta spesso impossibile offrire a questi minori l'intero ventaglio delle opportunità che il D.P.R. 448/88 ha previsto in alternativa alle misure detentive, per cui per questi ragazzi il ricorso alla custodia cautelare in carcere non è residuale e spesso l'adozione in sede penale della misura del collocamento in comunità, di fatto risulta motivata, più che da esigenze di ordine penale, da fondamentali esigenze di tipo assistenziale.

Comunque, con l'uscita dal circuito delle strutture giudiziarie, i minori stranieri non accompagnati, anche in attesa di giudizio, non beneficiano più delle forme di tutela previste dalla giustizia minorile; una volta usciti dal percorso penale i minori non accompagnati non sono più a carico dei Servizi dell'Amministrazione della Giustizia, ma di quelli degli Enti locali.

Un momento critico in tale percorso è rappresentato quindi dall'uscita dal circuito penale, quando la mancanza di procedure standardizzate e di un raccordo interistituzionale può comportare la brusca interruzione di un percorso educativo e di integrazione già iniziato.

Va poi osservato che le problematiche relative agli adolescenti in carico all'amministrazione della giustizia, si sono andate trasformando per l'insorgere di nuove emergenze sociali tra cui, in particolare una presenza crescente di minori stranieri presenti sul territorio regionale e, anche tra i minori italiani, il progressivo aumento di adolescenti

con disturbi psicopatologici, la diffusione dell' uso di sostanze psicotrope associate all'alcool, nonché il dilagare di atti di violenza etero e autodiretti.

In conseguenza di ciò va promossa la collaborazione tra le Istituzioni che a vario titolo si occupano di adolescenti, al fine di attuare interventi volti allo sviluppo globale della personalità dei minori e alla prevenzione del disagio e della devianza giovanile, a migliorare la qualità della vita dei giovani e la loro partecipazione attiva alla convivenza sociale.

Tale collaborazione si concretizza nell'attivare, nel rispetto delle reciproche competenze, accordi che prevedano una comune presa in carico da parte degli operatori dei Servizi interessati, per l'elaborazione di idonei progetti di intervento e, tenendo conto della specificità del caso, della compartecipazione alla spesa per l'inserimento dei minori in strutture idonee.

Allo scopo di offrire una efficace risposta ai bisogni e alle criticità sopra citate e nella prospettiva di ottimizzare l'utilizzo delle risorse umane ed economiche, le Parti si impegnano a promuovere e favorire, in generale, la realizzazione di interventi integrati che tengano conto e del percorso penale e, soprattutto, del percorso di integrazione e inserimento sociale utile anche alla concessione del permesso di soggiorno ai sensi della legge 30 luglio 2002, n. 189 "Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo".

Nello specifico, le parti si impegnano a promuovere e attuare concretamente, per quanto di competenza, appositi percorsi di "dimissione concordata" per i minori che provengono dal circuito penale, nel rispetto dei seguenti criteri:

a) favorire l'inserimento o il reinserimento in ambiti familiari valorizzando legami parentali o amicali, laddove questi non rechino pregiudizio al minore, e facilitando un avvicinamento dello stesso al territorio di provenienza, anche se questo è il luogo di commissione del reato;

b) prevedere una ridistribuzione territoriale dei minori che escono dalle strutture penali sull'intero ambito regionale che, nel rispetto di quanto enunciato al punto a), prevenga ricadute non proporzionate su alcune realtà territoriali;

c) promuovere e attuare, per quanto di rispettiva competenza, una "presa in carico congiunta" tra Servizi sociali territoriali e Servizi dell'Amministrazione della Giustizia, fin dall'ingresso del minore nel circuito penale, individuando specifiche forme di raccordo e canali di dialogo e mutuando la collaborazione già esistente per l'utenza italiana; qualora dall'esame congiunto emerga l'esigenza di inserimento in una comunità in grado di fornire risposte adeguate ai bisogni del ragazzo, i servizi delle amministrazioni coinvolte nel caso concorderanno altresì il livello di compartecipazione anche economica;

d) promuovere e realizzare, nell'ambito della sopra richiamata "presa in carico congiunta" e, per quanto di rispettiva competenza, programmi individualizzati di integrazione e inserimento sociale che seguono il minore sia durante la sua permanenza nel circuito penale, sia a seguito della sua dimissione, e che tra l'altro prevedano, a seconda della necessità, percorsi di alfabetizzazione, formazione professionale, avvio al lavoro, anche in considerazione di un possibile rientro nel Paese di origine;

e) favorire la modulazione dei programmi sopra citati secondo principi di continuità e flessibilità, prevedendone eventualmente l'estensione anche oltre il compimento del 18° anno di età.

Al fine di favorire la realizzazione di quanto sopra enunciato, la Regione si impegna a:

- orientare le politiche dei Servizi territoriali all'attivazione dei suddetti interventi integrati e dimissioni concordate, eventualmente anche mediante l'adozione di direttive;

- destinare apposite risorse ai comuni e ai soggetti impegnati nei sopra richiamati interventi, da utilizzare, soprattutto, sui seguenti versanti, secondo modalità che

verranno stabilite dalla Regione mediante appositi distinti atti:

a) azioni di formazione e sostegno di avviamento al lavoro e di autonomizzazione e responsabilizzazione;

b) azioni di assistenza e promozione della residenzialità (sia presso famiglie, sia presso comunità), anche oltre il compimento del 18° anno di età, secondo una prospettiva di continuità del progetto individuale e secondo formule abitative-ponte "flessibili", adeguate ai bisogni e alle caratteristiche socio-culturali dei neo-maggiorenni.

2. In merito al punto B) "Utilizzo delle strutture e degli spazi" in attesa del completamento della ristrutturazione del complesso demaniale del Pratello che ospita il Centro per la Giustizia minorile, i Servizi dipendenti e gli Uffici giudiziari, e nella previsione di spazi da destinarsi a botteghe, laboratori (ad es. teatrale) ed attività culturali, le Parti si impegnano a dare continuità alle sperimentazioni già congiuntamente attivate.

3. In merito al punto C) "Assistenza sanitaria", le Parti convengono di rimandare l'adozione di specifiche linee di azione ad un successivo accordo riguardante, nel complesso, l'assistenza sanitaria penitenziaria in Emilia-Romagna, attualmente in via di definizione.

4. In merito al punto D) "Scolarizzazione, alfabetizzazione e mediazione culturale" del Protocollo, le Parti convengono circa l'importanza di accompagnare i minori ristretti presso le strutture del CGM in un percorso formativo che non soddisfi soltanto una esigenza di alfabetizzazione di base, ma che possa conferire loro gli strumenti e le conoscenze per affrontare eventualmente l'esame di licenza media, strumento ormai indispensabile per un reale inserimento nella società.

Le Parti per tali finalità si impegnano a:

- favorire l'apporto di cooperative o forme di volontariato organizzato qualificato che possa offrire un

valido sostegno a tali percorsi formativi, in un una prospettiva di flessibilità ed individualizzazione degli stessi;

- favorire l'estensione di tali percorsi educativi, per motivi di continuità, anche ai minori dimessi dal circuito penale che hanno intrapreso detti percorsi all'interno dei Servizi dell'Amministrazione della Giustizia, tramite la promozione di accordi con la Direzione scolastica regionale del Ministero dell'Istruzione.

La Regione si impegna a sostenere i sopra citati percorsi mettendo a disposizione proprie risorse finanziarie sulla base di progetti specifici.

5. In merito al punto E) "Formazione professionale" del Protocollo, le Parti riconoscono i risultati positivi dei percorsi formativi che vengono costantemente svolti presso l'Istituto Penale "Pietro Siciliani" (con il contributo dell'Amministrazione provinciale), organizzati secondo moduli brevi ed intensivi.

Al fine di conferire una duratura efficacia alla formazione sopra descritta, le Parti si impegnano a favorire l'estensione di tali percorsi formativi pure ai minori dimessi dal circuito penale, che li hanno intrapresi all'interno dell'Istituto Penale "Pietro Siciliani", anche adottando strumenti che consentano agli stessi ragazzi di accedere a forme di apprendistato e formazione all'esterno del carcere a completamento del percorso avviato, nella prospettiva di un reale inserimento nel mondo del lavoro.

6. In merito al punto F) "Interventi nei settori educativo, culturale, ricreativo e sportivo" del Protocollo, le Parti convengono sull'opportunità che si agevoli l'accesso di ragazzi sottoposti a procedimenti penali, a strutture esterne di tipo sportivo, ricreativo e culturale. Inoltre si riconosce che costituiscono un momento critico, per quanto concerne le attività di animazione, il sabato, la domenica e i giorni festivi, quando il personale in servizio diminuisce e le attività ricreative e di intrattenimento sono ridotte al minimo.

Per far fronte a tali problemi, le Parti si impegnano ad attivare e sostenere uno specifico confronto con il Comune di Bologna, anche per favorire l'intervento del volontariato in appositi progetti ricreativi.

7. In merito al punto G) "Formazione comune degli operatori", il CGM si impegna alla formazione e all'informazione dei propri operatori e di quelli del territorio, per l'ambito del penale minorile in materia di mediazione penale ed in materia di intercultura: ciò anche grazie alla possibile collaborazione con la Scuola di Formazione del Personale della Giustizia minorile di Castiglione delle Stiviere e l'Università di Bologna; la struttura di Via del Pratello mette a disposizione sia spazi che competenze.

La Regione si impegna ad aprire e rendere disponibili al personale del CGM le iniziative proprie in materie pertinenti le funzioni svolte da tali operatori.

8. In merito al punto I) e alla luce dell'esperienza già consolidata in materia di mediazione penale da parte dell'amministrazione della giustizia e di alcune amministrazioni locali in diverse realtà del territorio nazionale, Le Parti riconoscono l'importanza di promuovere una cultura della mediazione, che presti maggior attenzione alle vittime del reato, che attivi processi di responsabilizzazione del minore autore del reato e della ripresa della comunicazione fra questi e la vittima o, comunque, chi ha subito danno. Le Parti, a tal fine, si impegnano, entro un anno, a verificare le condizioni di fattibilità per l'attivazione, in via sperimentale almeno in una provincia della Regione, dell'attività di mediazione.