

INIZIATIVA COMUNITARIA EQUAL "PEGASO"

Regione Emilia Romagna Giunta n.30 del 30/07/04 delibera 04/001672
FASE 2 - IT-G2-EMI-0020 - AZIONE 2 - RIF.339

Le Azioni di Pegaso

PROPOSTE DI SOSTENIBILITÀ IN ESITO ALLE ESPERIENZE CONDOTTE

"SUL CAMPO" NEL CORSO DELLE AZIONI DI PEGASO

novembre 2007

PREMESSA

L'Iniziativa Comunitaria Equal PEGASO è una Partnership geografica di 9 membri finanziata dal Fondo Sociale Europeo e dalla Regione Emilia Romagna.

Avviato nel 2005 con il proposito di promuovere l'**inserimento socio-lavorativo di persone in esecuzione penale** nei territori di Bologna, Forlì-Cesena, Ferrara, PEGASO ha scelto di agire su 3 tematiche cardine dei processi di inclusione: valorizzare la **Governance** interistituzionale, promuovere opportunità di **Lavoro**, diffondere concetti e pratiche di **Comunicazione** sociale.

Su ogni macrotema, i partner hanno attivato iniziative ad hoc su ogni territorio coinvolto, per:

- Sostenere le **reti interistituzionali di coordinamento** territoriale tra i Servizi nell'ambito dei "Comitati Locali Area Esecuzione Penale Adulti", valorizzando l'efficacia decisionale e le strategie di programmazione
- Promuovere nuove **opportunità lavorative e di occupazione** stabile di persone in esecuzione penale, favorendo l'integrazione tra imprese e cooperazione sociale sia all'interno che all'esterno delle carceri
- Realizzare **presidi di comunicazione sociale** per favorire lo sviluppo di un dialogo tra persone detenute e cittadini liberi, la conoscenza dei fenomeni di emarginazione e del rapporto tra inclusione e sicurezza sociale

Dopo circa 2 anni e mezzo di lavoro, Pegaso giunge oggi alla conclusione. Questo documento ha l'obiettivo di restituire alla comunità una sintesi degli esiti complessivi delle iniziative. Soprattutto, si intendono **presentare le scelte strategiche** della Partnership e proporre modalità di **trasferimento dei risultati**.

ESITI PER OGNI MACROFASE

1. “Assistenza ai Comitati Locali Area Esecuzione Penale Adulti”

Le esperienze complessivamente realizzate dalla partnership Pegaso rispetto al percorso di ricerca-azione sviluppato in seno ai Comitati Locali di Bologna, Forlì-Cesena, Ferrara, hanno evidenziato alcuni “elementi chiave” che costituiscono a nostro giudizio una strategia efficace e fattibile per il lavoro del futuro.

- identificare e differenziare le strategie (indirizzo, programmazione, realizzazione), le membership e le sedi di confronto tra funzione politico-istituzionale e funzione tecnica
- promuovere una maggiore/migliore partecipazione della “società civile organizzata” attivando spazi effettivi per una funzione consultiva
- promuovere iniziative di misurazione e valutazione per migliorare la coerenza del processo complessivo, dalla programmazione alla gestione dei progetti/attività sul territorio
- tematizzare la necessità di una regia riconosciuta della governance complessiva di ogni Comitato Locale e delle diverse funzioni politico-istituzionale, tecnica, consultiva, attivando processi di “decisione partecipata”
- promuovere ambiti/spazi comuni di programmazione delle politiche in ambito esecuzione penale, integrando l’azione dei Comitati Locali nel contesto dei Piani Sociali di Zona
- promuovere una maggiore integrazione tra i diversi canali di finanziamento delle attività
- superare/contenere l’eccesso di specializzazione con la quale vengono differenziati e gestiti i “target di utenza svantaggiata”

2. "Il Lavoro come risorsa di riabilitazione e di responsabilità sociale"

Complessivamente, le esperienze realizzate dalla partnership Pegaso - di carattere produttivo promosse all'interno delle carceri, nelle imprese profit e non profit tramite inserimenti lavorativi, di accompagnamento tramite il counselling - hanno evidenziato alcuni "elementi chiave" che costituiscono a nostro giudizio una strategia efficace e fattibile per il lavoro del futuro.

- promuovere unità produttive interne alle carceri e predisporre "ponti" per il successivo inserimento nel mondo economico-produttivo esterno
- promuovere un circolo virtuoso tra imprese profit, imprese non profit, responsabilità sociale: attivare e arricchire i dispositivi previsti dalla legge R. 17/05
- favorire i rapporti di mutua collaborazione e interesse tra profit e non profit, con iniziative produttive che vedano la cooperazione attiva tra i due settori imprenditoriali
- favorire le ricadute positive dei rapporti tra imprese e loro indotto (fornitori, clienti, colleghi, etc.) in termini di opportunità di contatto con altre imprese e di conseguente diffusione informativa degli esiti positivi delle attività di inserimento lavorativo
- promuovere le ricadute positive del rapporto tra profit e non profit in termini di valorizzazione della responsabilità sociale delle imprese profit
- attivare iniziative di comunicazione e informazione pubblica, tese a valorizzare e visibilizzare la motivazione e l'impegno delle imprese nell'ambito dell'Esecuzione Penale
- attivare iniziative istituzionali (riconoscimenti, premiazioni, agevolazioni, servizi dedicati, accesso al credito, etc.) tese a premiare concretamente le imprese virtuose e a diffondere il "buon esempio" verso le altre
- consolidare a livello regionale la rete tra Esecuzione Penale e Servizi per l'Impiego provinciali, in modo da standardizzare le procedure burocratiche di accesso ai diritti dei lavoratori e all'accREDITamento dello stato di disoccupazione
- promuovere una rete tra Esecuzione Penale e Agenzie per il Lavoro, in modo da estendere l'accesso alle offerte di lavoro e al lavoro tramite le modalità "on the job" tipiche delle Agenzie per il Lavoro

3. “Agenzia di Comunicazione sociale da e sul carcere”

L'esperienza acquisita dalla partnership sull'Agenzia di comunicazione sociale da e sul carcere, e sui Laboratori locali, ha evidenziato alcuni “elementi chiave” che costituiscono a nostro giudizio una strategia efficace e fattibile per il lavoro del futuro.

- concentrare ad un livello espressamente regionale le azioni di “comunicazione sociale” in ambito Esecuzione Penale, valorizzando e diffondendo le iniziative promosse dai diversi territori e la loro qualità intrinseca: una sorta “*marchio/network Regione E.R.*” da diffondere “in uscita” su tutto il territorio nazionale
- promuovere in particolare la visibilità/valorizzazione delle attività di alcuni target specifici: enti locali, scuola, università, imprese e loro rappresentanze, sindacati
- rendere coscienti gli addetti ai lavori del loro ruolo di fonte esperta, valorizzandone l'iniziativa e incentivando il mutuo scambio informativo
- promuovere un rapporto culturale più diretto e frequente con i media locali, avendo cura di diffondere una informazione corretta, semplice e incisiva verso la cittadinanza
- promuovere il coinvolgimento attivo dei beneficiari finali, quali le persone in esecuzione penale, riservando attenzione anche al rapporto reo-vittima, ove possibile con il coinvolgimento della vittima stessa
- affiancare/integrare alle attività *on line* dell'Agenzia le attività pratiche concrete di scambio e collaborazione tramite l'organizzazione di laboratori, eventi, incontri sensibilizzazione sociale

CONCLUSIONI

Da una prima ricognizione collettiva sugli esiti dell'Iniziativa Equal Pegaso, si ritiene di poter segnalare alcune **strategie per il consolidamento ed il trasferimento dei risultati**:

- rafforzare la **visibilità (e la valorizzazione) "politica"** degli esiti del progetto presso referenti regionali qualificati
- promuovere **tavoli politici e tecnici** di proposta, valutazione e progettazione di interventi conseguenti agli esiti al progetto.
- radicare sul territorio iniziative costanti di **comunicazione e informazione** tramite un presidio regionale stabile in grado di valorizzare le iniziative locali, darvi risonanza, organizzare e diffondere le informazioni verso target specifici, in particolare enti locali, scuola, imprese, "addetti ai lavori"
- tematizzare la questione delle **"dissonanze organizzative"**, ovvero sulle differenti/divergenti culture organizzative degli enti che operano a diverso titolo in tema di esecuzione penale, al fine di promuovere strategie di raccordo/integrazione
- incentivare i **rapporti di rete** intrinseci alle diverse iniziative (governance istituzionale, inserimento lavorativo, comunicazione sociale) e necessari al buon esito delle attività, in particolare tra gli "operatori sul campo" di: amministrazione penitenziaria, enti locali (assessorati competenti di Province e Comuni), imprese, cooperazione sociale, media, scuola e università, agenzie per il lavoro, associazioni di categoria e sindacati, beneficiari finali
- promuovere spazi e sedi stabili di **confronto tra Amministrazione Penitenziaria e Regione** (Assessorati formazione, lavoro, Politiche sociali, Servizio Politiche per l'Accoglienza e l'Integrazione sociale, Servizio Programmazione e Valutazione progetti)

10 dicembre 2007

COMUNICATO STAMPA

Esecuzione penale & processi di inclusione: il Bilancio Sociale di Equal Pegaso

Un progetto europeo per l'accesso al lavoro e il reinserimento di persone in esecuzione penale

Giovedì 6 dicembre 2007, nell'Aula Prodi di Piazza San Giovanni in Monte a Bologna, Sono stati presentati i risultati di circa 2 anni e mezzo di attività dell'Iniziativa comunitaria Equal "**Pegaso: processi plurali di rete per l'inclusione sociale e lavorativa dei detenuti**" promosso e cofinanziato dal FSE e dalla Regione Emilia Romagna, condotto da una Partnership di 9 membri locali*, e dell'iniziativa transnazionale collegata "**Daidalos**", promossa da una partnership di 6 progetti Equal europei - oltre allo stesso Pegaso, i progetti Lotu (Francia) Lamegi (Spagna) Change (Slovacchia) Cos (Italia) e New Way (Polonia).

L'evento ha voluto restituire alla comunità i **risultati complessivi** delle iniziative, **presentare le scelte strategiche** della partnership e proporre il possibile **trasferimento**.

La giornata è stata aperta dai saluti del Vicesindaco di Bologna **Adriana Scaramuzzino**, in rappresentanza del partner Comune di Bologna, e del Provveditore **Nello Cesari**, in rappresentanza del Provveditorato regionale dell'Amministrazione Penitenziaria, partner impegnato nella fase di valutazione e monitoraggio.

Entrambi, nel ricordare che **Pegaso ha agito nei territori di Bologna, Forlì-Cesena, Ferrara**, hanno sottolineato la centralità dei tre fronti su cui hanno operato i partner del progetto: valorizzare la **Governance** interistituzionale, promuovere opportunità di **Lavoro**, diffondere concetti e pratiche di **Comunicazione** sociale.

Giacomo Sarti, in rappresentanza del partner Cefal, ha introdotto i risultati generali dei tre ambiti di intervento ed i partner che vi sono stati impegnati.

Barbara Bovelacci in rappresentanza del partner Techne Forlì-Cesena, ente di formazione capofila di Pegaso, ha illustrato il lavoro realizzato sul tema della Governance interistituzionale, gestito dai partner Comune di Bologna, Comune di Ferrara, Provincia di Forlì-Cesena. Con il coinvolgimento diretto dei circa 30 membri dei Comitati Locali Area Esecuzione Penale dei tre territori, gruppi istituzionali costituiti dagli enti locali "sede di carcere" della Regione, è stata realizzata una ricerca-azione affidata alla società di consulenza IRESS di Bologna. I Comitati Locali si sono quindi avvalsi di una consulenza esperta, e "sul campo", per attuare strategie innovative di

sostegno al reinserimento delle persone: modalità di coordinamento territoriale tra i Servizi pubblici, il privato sociale, i Servizi di formazione/lavoro e i Servizi socio-sanitari (abitazione, beni di prima necessità, sussidi, assistenza); incontri di integrazione tra le aree dell'esecuzione penale e dei Piani Sociali di Zona, sistemi di monitoraggio dell'efficienza/efficacia degli interventi di inserimento.

Da un punto di vista strategico, si è verificata la necessità di una maggiore distinzione tra funzione politico-istituzionale e funzione tecnica, differenziando le membership e le sedi di confronto. Gli altri due elementi all'attenzione dei Comitati sono stati: promuovere una maggiore/migliore partecipazione della "società civile organizzata" attivando una effettiva funzione consultiva; rispondere alla necessità di una regia riconosciuta della governance complessiva di ogni Comitato Locale e delle diverse funzioni politico-istituzionale, tecnica, consultiva, attivando processi di "decisione partecipata"

In sintesi, si sono individuati insieme gli strumenti per migliorare l'efficacia decisionale dei Comitati a favore di ogni tipo di intervento che sostenga il reinserimento mirato di persone in esecuzione penale o ex detenute.

Sul secondo ambito di intervento, **il reinserimento lavorativo**, hanno testimoniato le imprese e le cooperative sociali che hanno collaborato all'inserimento lavorativo delle persone, in rappresentanza dei **tre partner Pegaso che hanno organizzato le attività; Techne, Cefal, Enaip**. I **detenuti coinvolti** nelle diverse iniziative formative sono stati più di **60**, con la collaborazione attiva di **5 imprese, 5 cooperative sociali e dei sindacati**. In rappresentanza delle imprese sono intervenuti i dirigenti che hanno seguito da vicino le attività d'inserimento lavorativo delle persone sia all'interno delle imprese, sia in unità produttive insediate all'interno degli Istituti di pena.

Paolo Paoli, multiutility Hera holding, ha spiegato l'impegno investito nella realizzazione di due laboratori produttivi all'interno delle carceri di Bologna e di Ferrara. Ha illustrato come l'impresa consideri tali iniziative "ad alto contenuto sociale e di buona visibilità verso l'esterno", a fronte di un piano d'impresa particolareggiato e di un impatto economico che si è riusciti a contenere rispetto alla gestione attuale dei RAEE. Il progetto ha generato un Accordo Quadro tra il Gruppo Hera, l'Amm. Penitenziaria e la partnership Equal Pegaso, sottolineando il valore di un progetto "sociale" che si coniughi alla sostenibilità ambientale e la collaborazione attiva tra sistema penitenziario e sistema economico-produttivo

Pierpaolo Bergamini, coop. sociale IT2 Bologna che collabora con Hera alla gestione del laboratorio nel carcere di Bologna, ha ribadito il bisogno che a fianco delle unità produttive interne alle carceri si predispongano "ponti lavorativi" per il successivo inserimento nel mondo economico-produttivo esterno. Come anche la grande utilità sociale di promuovere circoli virtuosi tra imprese profit, imprese non profit, azioni di responsabilità sociale, attivando i dispositivi previsti dalla legge R. 17/05

Massimo Mazza, multinazionale Basell Italia (Ferrara), ha testimoniato il percorso assolutamente originale, e gli esiti, dell'inserimento di 10 persone in tirocinio formativo all'interno di Basell, struttura produttiva ampia e molto complessa. *"Vorremmo che l'opinione pubblica non si limitasse a vederci Leader solo nel nostro business primario"*

ha affermato, richiamando ancora una volta i principi di responsabilità sociale ai quali Basell si ispira. Mazza ha anche sottolineato quanto sia stato fondamentale la partecipazione e la condivisione degli obiettivi con i dipendenti ed i sindacati

Alberto Quattrini, Mareco Luce srl Bertinoro (FC), impresa che insieme alla coop. sociale San Giuseppe ha realizzato un laboratorio produttivo all'interno del carcere di Forlì, ha illustrato l'organizzazione dell'attività metalmeccanica di assemblaggio che ha dato lavoro a rotazione a 15 detenuti in circa 2 anni, tramite un accordo sindacale che ne ha consentito l'assunzione regolare dei 15 lavoratori. Quattrini ha evidenziato il bisogno di iniziative di comunicazione e informazione pubblica che valorizzino la motivazione e l'impegno delle imprese, anche per diffondere il "buon esempio" verso altre imprese e aumentare così il numero dei potenziali posti di lavoro.

Da un punto di vista strategico, l'esperienza Pegaso indica che per estendere l'accesso ai diritti, alle offerte di lavoro e al lavoro, è importante in futuro consolidare alcune reti *a livello regionale*, ad esempio con i Servizi per l'Impiego provinciali, i Sindacati, le Agenzie per il Lavoro.

Franco Motta in rappresentanza del partner Associazione Nuovamente, e **Silvia Guido**, in rappresentanza del partner Dipartimento di Comunicazione (Università di Bologna) hanno testimoniato l'esperienza di creazione e gestione dell'**Agenzia di Comunicazione sociale nata da Pegaso, e dei Laboratori di comunicazione realizzati localmente a Bologna, Forlì e Ferrara, anche dai partner Techne e Enaip.**

Con il coinvolgimento di più di 1000 studenti, circa 100 detenuti e quasi 50 tra insegnanti e volontari, l'Agenzia e i Laboratori hanno realizzato un sito web (www.equalpegaso.net) e incontri, lezioni, ricerche, rubriche televisive, pubblicazioni, che hanno innescato un diverso approccio collettivo al fenomeno del carcere, l'inizio di un dialogo alla pari tra detenuti e cittadini liberi, puntando a aumentare la conoscenza della complessità dei fenomeni di emarginazione, la comprensione del rapporto tra inclusione e sicurezza sociale, la disponibilità culturale e fattiva all'accoglienza e all'inclusione socio-lavorativa.

Tra le indicazioni strategiche è stata sottolineata la necessità di promuovere la diffusione periodica delle iniziative attivate dai diversi territori e la loro qualità intrinseca: una sorta "*marchio-network Regione E.R.*" da diffondere "in uscita" su tutto il territorio nazionale, concentrando tale iniziativa sulla visibilità di alcuni target specifici: enti locali, scuola, università, imprese, sindacati

Ha concluso la prima parte della giornata **Emilio Vergani**, esperto incaricato da Pegaso sull'area Valutazione, che ha presentato il **Bilancio Sociale di Pegaso** e la caratteristica innovativa che questo strumento rappresenta applicato ad una organizzazione temporanea quale appunto è il progetto Pegaso. Vergani ha analizzato criticamente se e in che misura il progetto Pegaso ha rispettato i 3 criteri valutativi prescelti - coerenza, efficacia, sostenibilità – ed ha concluso con alcune notazioni



sull'aspetto forse fondamentale del momento valutativo: gli apprendimenti che il progetto ha generato, sia verso i partner sia verso gli stake holder, dalla necessità di promuovere tavoli politici e tecnici di proposta in base agli esiti del progetto, alla opportunità di radicare sul territorio regionale un flusso costante di comunicazione e informazione tramite un presidio regionale in grado di qualificare, organizzare e diffondere le informazioni; dalla necessità di focalizzare l'impegno su alcuni target sociali mirati (enti locali, scuole, imprese, sindacati) alla questione delle "dissonanze" tra le culture organizzative dei diversi enti della rete e il loro necessario, ma complesso, doversi armonizzare

Nella **seconda parte** della giornata sono intervenuti:

Sylvie Courtine, ricercatrice del Centro Interdisciplinare di Ricerca Applicata all'ambito Penitenziario della Scuola Nazionale Francese di Amministrazione Penitenziaria (Ministero di Giustizia francese) in rappresentanza del progetto Equal Lotu (FR) della Partnership Daidalos. Courtine ha proposto una intensa riflessione sulla passione e sulle difficoltà che gli operatori incontrano nel loro lavoro quotidiano, mediando costantemente tra successi e fallimenti, alla continua ricerca di nuove strategie e pratiche per migliorare la qualità del lavoro e della vita delle persone in corso di reinserimento

Maria Grazia Mastrangelo, in rappresentanza dell'ente capofila Istituto Don Calabria di Verona, ha illustrato la cordata nazionale Equal OPEN, all'interno della cosiddetta Azione 3 dell'Iniziativa Equal. OPEN, di cui fa parte anche Pegaso, è un progetto che riunisce 9 delle 11 partnership Equal che in Italia hanno operato sull'inclusione socio-lavorativa in ambito esecuzione penale. Mastrangelo si è soffermata sull'obiettivo prioritario di Open: creare un network permanente a livello nazionale, includente organizzazioni Equal ed extra-Equal del pubblico e del privato, collegato con altri network a livello europeo.

Gianluca Calzolari in rappresentanza dell'Isfol Roma (Ministero del Lavoro), ha illustrato le strategie europee di Equal per affrontare in un modo nuovo il tema dell'inserimento sociale e lavorativo delle persone sottoposte a misure giudiziarie. Il tema dell'inserimento sociale e lavorativo costituisce dal 2005 l'oggetto di un gruppo di lavoro di Stati Membri: Regno Unito, Germania, Belgio francofono, Paesi Bassi, Portogallo, Polonia, Italia, seguiti dalla Spagna e dal Lussemburgo. Particolare attenzione sarà dedicata dal Ministero del lavoro alle cinque aree tematiche considerate prioritarie dai partenariati europei Equal: il passaggio dalla prigione al mondo esterno, le forme di cooperazione tra i diversi enti e organismi istituzionali, il coinvolgimento degli imprenditori, la qualità e la gestione del cambiamento all'interno degli istituti penitenziari, lo sviluppo delle competenze di base e professionali dei detenuti.

La conclusione dei lavori è stata affidata alla sintesi di **Flavio Del Bono**, Vicepresidente della Regione Emilia Romagna, il quale ha sottolineato come le problematiche sociali siano oggi sempre più complesse, dove coniugare i parametri socio-economici delle comunità con i bisogni e le aspettative delle persone richiede, e richiederà sempre più, uno sforzo politico e organizzativo di grande profilo. Del Bono ha riconfermato l'impegno della Regione Emilia Romagna nel sostenere strategie d'inclusione sociale per favorire il rapporto fra carcere e società, ribadendo sia il valore costituzionale del



equalpegaso.net
carcere, società e comunicazione ▶▶

INIZIATIVA COMUNITARIA EQUAL "PEGASO"

FASE 2 - IT-G2-EMI-0020 – AZIONE 2 – RIF.339

reinserimento socio-lavorativo delle persone detenute, sia la necessità di coerenti politiche di coesione sociale, di responsabilità sociale, di educazione alla legalità – in armonia con le stesse direttive europee 2007-2013.

**la Partnership Equal Pegaso: Techne Forlì Cesena (capofila), Cefal Bologna, Enaip di Ferrara, Comune di Bologna, Comune di Ferrara, Provincia di Forlì Cesena, Dipartimento di Comunicazione Università di Bologna, Associazione Nuovamente Bologna, Enaip E.R. Partner di Rete: Provveditorato regionale dell'Amministrazione Penitenziaria.*

Agenzia di Comunicazione sociale Equal Pegaso

Leonardo Rossi

051 649 41 79 – 339 48 29 353

agenzia@equalpegaso.net

www.equalpegaso.net

Le Raccomandazioni europee per l'integrazione degli ex-detenuti

Gianluca Calzolari

ISFOL – Struttura Nazionale di Supporto EQUAL

In Europa il **Programma Equal** ha permesso di affrontare in un modo nuovo il tema dell'inserimento sociale e lavorativo delle persone sottoposte a misure giudiziarie.

Si sono finanziati interventi avendo presenti almeno tre principi fondamentali che hanno dimostrato la loro validità ed efficacia. Ci riferiamo al principio di partnership – di mainstreaming e di transnazionalità.

Il **partenariato** si basa sul principio che non è possibile affrontare i problemi sofferti dalle persone svantaggiate se non intervenendo su tutte le dimensioni ad essi afferenti e coinvolgendo attivamente i soggetti, pubblici e privati, che garantiscono competenza ed affidabilità nell'affrontarli.

Il **mainstreaming** è il fine ultimo delle sperimentazioni finanziate da Equal poiché solo il recepimento da parte dei policy maker e degli stakeholder responsabili per materia, delle innovazioni testate potrà permettere interventi di successo per il miglioramento della vita delle persone svantaggiate.

La **cooperazione transnazionale** stimola lo scambio di esperienze tra paesi differenti, lo sviluppo di soluzioni e prodotti innovativi per i diversi contesti territoriali e compatibili con gli ordinamenti penitenziari dei vari Stati Membri.

In questo periodo di conclusione delle attività dei progetti finanziati bisogna necessariamente porsi l'interrogativo di come sono state utilizzate le risorse allocate. Tuttavia nell'effettuare qualsiasi considerazione complessiva non si può prescindere da due aspetti critici: l'alto numero di condannati sottoposti a misure giudiziarie ed il particolare stigma sociale cui esse sono soggette.

A ciò si aggiunga, inoltre, il dato rilevato a livello europeo di un basso livello di competenze generalmente posseduto dai detenuti al momento del loro ingresso in carcere.

Gli interventi rivolti ai detenuti a livello europeo hanno rappresentato una percentuale rilevante sul totale delle sperimentazioni avutesi nell'ambito di entrambe le fasi Equal (dal 2001 al 2008), ed un tema prioritario in molte delle agende politiche degli SM, tra i quali il nostro.

Il tema del loro inserimento sociale e lavorativo ha costituito oggetto di un gruppo di lavoro di Stati Membri avviatosi nell'ottobre 2005, coordinato dalle Autorità di Gestione del Regno Unito – Gran Bretagna e della Germania, e al quale partecipano Belgio – Francofono, Paesi Bassi, Portogallo, Polonia ed Italia. I lavori sono seguiti anche dalla Spagna e dal Lussemburgo. La Commissione, a dispetto del ruolo centrale svolto nei primi anni di Equal, ha fornito assistenza tecnica al gruppo ed ha finanziato l'organizzazione di due eventi nell'ambito di questa piattaforma europea. Il primo, svolto a ottobre del 2006 a Lisbona, ha riunito i rappresentanti di tutti i partenariati europei Equal sul tema che hanno esaminato gli approcci più efficaci ed innovativi su **cinque aree tematiche: il passaggio dalla prigione al mondo esterno, le forme di cooperazione tra i diversi enti e organismi istituzionali, il coinvolgimento degli imprenditori, la qualità e la gestione del cambiamento all'interno degli istituti penitenziari e lo sviluppo delle competenze di base e professionali dei detenuti.** Dalle due giornate di lavoro sono state individuate raccomandazioni politiche di portata europea successivamente presentate ad una platea di policy makers nell'ambito del Policy Forum "Prevention or re-imprisonment" organizzato dalla Polonia nello scorso giugno.

Permettetemi un breve accenno ai cinque temi affrontati nelle due conferenze europee ed alcuni esempi di sperimentazioni attuate.

I risultati emersi da analisi degli esperti tematici della commissione dimostrano che, nonostante aumentare l'occupabilità degli ex detenuti sia fondamentale per qualsiasi tipo di processo di transizione, ci sono altri aspetti che richiedono attenzione. L'esperienza di Equal dimostra chiaramente che gli ex detenuti non sono in grado di concentrarsi sulla formazione o sul lavoro se sono alle prese con problemi seri relativi ad altri aspetti della loro vita. Molte PS Equal hanno tentato quindi di sviluppare un tipo di transizione a tutto tondo ma, per potervi riuscire, è stato necessario creare nuovi rapporti di collaborazione tra tutta una serie di organismi e attori coinvolti nel

processo di reinserimento. E' il cosiddetto **approccio olistico** la cui importanza è stata più volte discussa e riconosciuta nell'ambito dei lavori di entrambi gli eventi.

Ad esempio il programma tedesco MABIS, attualmente opera in 11 dei 37 centri di detenzione dell'area nord della regione Renania-Westfalia. In ognuna delle 11 prigioni un gruppo di consiglieri MABIS lavora per sviluppare insieme ad ogni detenuto che lo desidera un piano di sostegno che include la ricerca di opportunità di formazione lavorativa adatte e un possibile impiego dopo il rilascio. I consiglieri inoltre svolgono una cruciale funzione di interfaccia nell'assicurare dei collegamenti efficaci con le agenzie di supporto post-rilascio stabilite da MABIS in sette regioni dello stato. Un progetto finlandese prevede invece che il giorno del rilascio il case manager mentore prenda l'ex detenuto e lo accompagni a casa. Da quel momento in poi è a disposizione un servizio di assistenza di 36 ore alla settimana perchè il rischio di recidiva è al massimo nei primi giorni dopo il rilascio. L'aiuto del mentore nel trovare attività utili è risultato fondamentale perchè il tasso di disoccupazione nella zona d'intervento raggiunge il 20% e la maggior parte dei giovani non può far affidamento su un lavoro che li occupi costantemente per evitare di commettere altri crimini.

La costituzione di partenariati non è sempre semplice, spesso si incontrano problemi nel relazionarsi con differenti culture organizzative e professionali rappresentate dai vari partner e a volte si possono creare fraintendimenti o disaccordi tra rappresentanti del settore privato e di quello pubblico. Tuttavia in molti casi, come gli esempi di progetti Equal dimostrano, problemi o difficoltà possono essere superati e i risultati raggiunti possono produrre vantaggi per tutti i partner coinvolti. L'esperienza di quasi tutte le PS suggerisce che il più importante valore aggiunto dell'approccio di partenariato è rappresentato dallo sviluppo di modelli di reinserimento multidimensionali, che fanno leva sull'esperienza, sui contatti e sulle conoscenze dei diversi partner coinvolti. Un altro aspetto importante è sicuramente l'incremento della collaborazione tra agenzie e organizzazioni che lavorano sullo stesso tipo di problematiche o di target, quale il network formato in Germania con la PS già citata.

I risultati positivi ottenuti dalle nuove agenzie di assistenza post rilascio avviate in Westfalia Nord Renania dalla PS MABIS.Net si basano per la maggior parte su un lavoro di rete con gli altri soggetti intermediari nel mercato del lavoro.

Due esempi testimoniano la logica 'win-win' che queste soluzioni organizzative all'interno della rete hanno garantito:

il primo riguarda il successo nel collocamento dei beneficiari della PS MABIS. Solo il 5% di questi collocamenti sono dovuti all'esclusiva azione del servizio pubblico d'impiego, mentre il 47% è riconducibile esclusivamente ai servizi delle agenzie post-rilascio. Tuttavia, il rimanente 48% dei collocamenti è il risultato della cooperazione tra le agenzie di MABIS.Net e i servizi per l'impiego locali. Si può quindi dire che le attività di queste agenzie hanno contribuito significativamente a facilitare il lavoro dei servizi pubblici per l'impiego;

Il secondo esempio riguarda la soluzione di altri problemi legati al reinserimento, quali le difficoltà di orientamento professionale, i problemi alloggiativi, le condizioni economiche e l'abuso di sostanze stupefacenti. A seconda della natura del problema è stata trovata una soluzione tra il 25% ed il 60% di tutti i casi, ma, laddove le agenzie di assistenza hanno attivato forme di cooperazione con altri servizi specializzati, il tasso di successo è stato due o tre volte superiore a quello ottenuto in caso di intervento singolo delle agenzie.

Sulla base di queste reti e di simili accordi il progetto ha predisposto linee guida per una rete efficace tra gli attori nel settore della giustizia criminale e del mercato del lavoro. Proposta successivamente recepita in un decreto del Ministero della Giustizia per il finanziamento di misure specifiche per l'integrazione professionale di ex-detenuti, che si basa e sviluppa sulle strutture sperimentate da MABIS. A partire dalla esperienza svolta da MABIS e MABIS.net, la nuova PS Zubilis sta cercando di sviluppare la qualità della rete tra gli attori e rafforzare la loro cooperazione con gli esperti e gli operatori nel settore della formazione professionale.

Statistiche e ricerche realizzate nei Paesi Ue confermano che, avere un lavoro o un'altra forma di occupazione socialmente apprezzabile, è il fattore più importante per prevenire la recidiva. E' quindi comprensibile che molte PS Equal abbiano tentato

di coinvolgere i datori di lavoro e di convincerli ad assumere ex detenuti; ciò non è sempre facile, poiché molti di loro associano al reato criminale il concetto di disonestà e pochi li considerano nelle loro politiche per le pari opportunità. Un partenariato inglese ritiene che gli imprenditori sarebbero più propensi ad assumere ex detenuti se sapessero di poter beneficiare di un appoggio e di aiuto supplementare. I *job coach* nella PS aiutano le donne nella ricerca di occupazione, e, una volta che una beneficiaria ha trovato lavoro, il job coach discute con lei sull'entità del suo futuro impegno per mantenere tale impiego; oltre ad aiutare la donna, il job coach fornisce, se necessario, un supporto anche al suo nuovo datore di lavoro. La maggior parte di loro ha avuto un'esperienza minima nell'impiego di ex detenute e i job coach li aiutano a comprendere il comportamento delle nuove dipendenti, che risulta ovviamente condizionato dal periodo di detenzione che hanno trascorso.

A ciò va aggiunto che una delle raccomandazioni politiche richiede inoltre che le normative che prevedono barriere all'occupabilità di detenuti, inserite ad esempio in diversi ordinamenti di paesi dell'est, dovrebbero essere attenuate o rimosse.

Per molto tempo i Servizi penitenziari e gli organismi di giustizia criminale si sono preoccupati soprattutto di aspetti relativi alla sicurezza. Tuttavia, Equal ed altri programmi innovativi a livello europeo e nazionale hanno messo a punto meccanismi per impegnarli nello sviluppo di strategie di reinserimento efficaci per i detenuti. Questo nuovo focus può creare problemi per i direttori degli istituti penitenziari, soprattutto quando si tratta di modificare gli atteggiamenti e gli approcci dello staff del personale penitenziario, che ha sempre visto il proprio ruolo in termini di 'contenimento'. Alcuni hanno esplorato tutte le strade possibili per abbattere gli ostacoli tra carceri e comunità locali e tra detenuti e datori di lavoro, in modo tale da mantenere lo slancio iniziale creato dal progetto. Imprenditori e agenzie formative sono stati **invitati nelle carceri per incontrare i detenuti e valutare il loro potenziale, sia come lavoratori, sia come soggetti da formare**. Un altro partenariato inglese ha anche utilizzato i tirocini con gli imprenditori locali, durante i quali i detenuti rientravano ogni sera in prigione. La PS ha introdotto nuove modalità formative all'interno delle prigioni - gli imprenditori illustravano i requisiti professionali per un determinato settore o i tutor realizzavano un corso per lo start-

up d'impresa. Alcuni detenuti hanno infine iniziato a contattare le agenzie e i servizi locali prima del loro rilascio, in modo da rendere più morbido il loro processo di reinserimento nel tessuto locale.

Molte PS Equal lavorano sullo sviluppo delle competenze e delle abilità dei detenuti. Nella seconda fase, il 60% di queste hanno erogato azioni formative nelle carceri e la metà sta provando ad organizzare tirocini legati ai fabbisogni del mercato del lavoro locale. Spesso orientamento e formazione all'interno o all'esterno della prigione sono parte di un più ampio programma di reinserimento.

Una PS austriaca di prima fase ha fornito nuovi strumenti pratici e un'infrastruttura per l'e-learning nelle carceri. Sono stati creati un server centrale per l'istruzione e una piattaforma conformi alle esigenze di sicurezza ed è stato testato un software di apprendimento fruibile in prigione. Il numero dei partecipanti ai corsi è stato superiore ai posti disponibili. Il programma del corso, che strutturava la formazione e le esperienze di lavoro in detenzione sul modello del lavoro e della vita sociale esterni, ha rappresentato l'architettura dei processi di supporto individualizzati pilotati dal progetto. Il primo passo in questo processo è stata un'attenta analisi dei bisogni e delle capacità dei potenziali partecipanti al corso. Con il coinvolgimento individuale attraverso le interviste si sono scoperte molte informazioni su motivazione e interessi dei candidati, esperienze formative, competenze e capacità a lavorare in gruppo. Il fattore di successo è stato sicuramente il coinvolgimento di organizzazioni che operano con gli ex detenuti dopo il rilascio e il ruolo chiave giocato da due ONG. Una ha fornito un team esterno di psicologi per la fase di progettazione e per lo svolgimento di interviste individuali e l'altra ha fornito personale per le selezioni.

Il programma ha incluso corsi di bassa soglia e corsi più impegnativi e ha permesso ai partecipanti di procedere sulla base delle proprie capacità. I corsi potevano durare fino a 12 settimane e comprendere 20-25 ore di corso-lavoro a settimana. La formazione si è svolta in piccoli gruppi di sei partecipanti, con momenti di studio individuale e apprendimento cooperativo. Ogni gruppo è stato supportato da un tutor individuato tra lo staff della prigione e un formatore disponibile almeno mezza giornata a settimana per fornire assistenza individuale e coaching di gruppo. Sostegno psicologico è stato offerto in incontri di gruppo settimanali, al fine di

sviluppare la coesione di gruppi più grandi e di identificare e orientare alla soluzione di problemi personali come il crollo delle motivazioni, competenze sociali, fiducia in se stessi.

Conclusioni

Il gruppo europeo sulla base anche degli esempi appena citati ritiene che sia necessario porre una maggiore enfasi sul miglioramento dell'occupabilità attraverso l'erogazione di formazione professionalizzante all'interno degli Istituti penitenziari, il rafforzamento delle pari opportunità ed il consolidamento di un'effettiva cooperazione inter-istituzionale e tra servizi. Ritiene, inoltre, che lo sviluppo e l'implementazione delle raccomandazioni prodotte nell'ambito di Equal dovrebbe essere incardinato in un processo di continuo e costante **dialogo a livello europeo mediante il monitoraggio e la validazione transnazionale delle nuove pratiche**. Per questo altri organismi europei quali il Consiglio d'Europa nei suoi comitati tematici dovrebbero essere coinvolti attivamente.

Il gruppo di lavoro si sta attivando per garantire che le attività svolte nell'ambito di EQUAL proseguano nel futuro, dando vita a una **Rete di Comunità di Pratiche europea** che potrebbe reggersi intorno ad un portale sviluppato dal progetto tedesco BABE, ed in particolare al database di buone pratiche in esso contenuto. Questa Comunità di Pratiche dovrebbe collegare:

I network europei EQUAL sui detenuti che, ad oggi, sono stati attivati in Italia, Germania, Regno Unito, Portogallo, Olanda e Polonia.

Una gamma di soggetti afferenti al tema che già operano a livello europeo quali il Prison Education Network, il Juvenile Justice Observatory, l'European Offender Employment Forum, l'European Prison Regime Forum e la Conference Permanent Europeene De La Probation;

Le Direzioni Generali della Commissione europea competenti sui temi relativi ai detenuti quali la DG Giustizia, libertà e sicurezza, Occupazione, affari sociali e pari opportunità, Istruzione e cultura, e Salute e tutela dei consumatori.



Iniziativa Comunitaria EQUAL "PEGASO processi plurali di rete per l'inclusione dei detenuti"
Fase II Regione Emilia Romagna - Delibera di Giunta n.1672 del 30/07/04 - IT-G2-EMI-020
Azione 2 - Rif.339



equalpegaso.net

carcere, società e comunicazione ▶▶

"IL BILANCIO SOCIALE"

ABSTRACT



A cura di Emilio Vergani



Indice

1. Introduzione al documento di bilancio sociale	Pag.	3
2. Come abbiamo lavorato al bilancio sociale	“	5
3. Il contesto e le motivazioni del progetto	“	9
4. Che cos'è Equal Pegaso? Presentazione del progetto	“	15
5. Mappare gli stakeholder del progetto	“	19
6. Il sistema di governance del progetto	“	24
7. Uno schema di valutazione qualitativa	“	27
8. Valutazioni e apprendimenti	“	40

1. INTRODUZIONE AL DOCUMENTO DI BILANCIO SOCIALE

*«E qualsiasi cosa l'uomo faccia,
conosca o sperimenti,
può avere significato solo nella
misura in cui se ne può parlare».*

Hannah Arendt, *Vita Activa* (1958)

Il documento che il lettore ha tra le mani è il bilancio sociale del progetto “Pegaso” attuato nell’ambito dell’Iniziativa Comunitaria “EQUAL”. Ci sembra utile spiegare perché redigere il bilancio sociale di un progetto e spiegare anche a chi serve un documento del genere.

Lavorare per progetti è una pratica sempre più diffusa tra coloro che si trovano ad operare nei sistemi di welfare e rammentarlo non è certo inutile; al contrario vale la pena ricordare, a vantaggio soprattutto dei più giovani, che non è sempre stato così. Il lavoro per progetti nei sistemi di welfare – in Italia almeno - è una acquisizione relativamente recente e segna il passaggio da un sistema meramente assistenzialistico ad un sistema più aperto e capace di indagare i bisogni, di formulare risposte non generaliste e, soprattutto, di ampliare la gamma dei servizi offerti e degli attori in gioco.

Il lavoro per progetti impegna intensamente tutti gli attori per la sua durata ma, di solito, risultati e valori ottenuti con tanta fatica non vengono pienamente restituiti e documentati. Tra i pochi atti certi che devono essere comunque redatti quando si lavora per progetti figura la rendicontazione economica, rivolta agli enti finanziatori. Questa rendicontazione tuttavia coglie solo pochi aspetti dei progetti – anche se alcune informazioni rilevanti si possono comunque ricavare – lasciando totalmente inesplorate altre dimensioni importanti del lavoro.

A partire da questo fenomeno nasce l’esigenza di dotare le attività progettuali di strumenti per meglio leggere e documentare gli aspetti di merito e qualitativi; lavorare a questo è certamente un impegno per le persone che coordinano i progetti, ma il gioco vale certamente la candela. Dopo che si è lavorato tanto e a lungo, con un impegno che talvolta sottrae persino tempo alla vita privata, incontrando tanta gente differente, risolvendo un numero indefinito di problemi, ma anche conseguendo risultati importanti, tangibili e intangibili: di tutto questo sarebbe davvero una perdita irreparabile non averne una traccia strutturata e documentata nonché divulgabile a chiunque sia interessato.

Questa traccia è il bilancio sociale di progetto. Un documento che va a leggere molteplici dimensioni che riguardano l’organizzazione del progetto, il suo funzionamento i suoi risultati e i suoi impatti: tutte dimensioni che sono richiamate dall’aggettivo “sociale”.

Redigere un bilancio sociale di progetto tuttavia non è obbligatorio e spesso non è nemmeno richiesto. Si tratta di un prodotto che fa leva sul dovere di dare conto del lavoro fatto. Ma dare conto a chi? E perché?

Un progetto è una macchina complessa, un’organizzazione temporanea che impegna molte persone. A tutti costoro va dato conto di come si è lavorato e di cosa si è realizzato. Ma anche chi ha finanziato il progetto ha interesse e titolo per chiedere conto del lavoro fatto e della sua qualità. I beneficiari del progetto sono tra coloro che non solo hanno un interesse primario per i risultati prodotti, sono anche fonti insostituibili per la sua valutazione e con ciò vanno senza dubbio ascoltati. Da ultimo notiamo che il bilancio sociale è stato

un lavoro corale (sebbene la responsabilità finale sia da ricondurre al responsabile scientifico) che ha visto impegnate molte persone, tutte motivate e sensibili al tema della rendicontazione sociale.

IL GRUPPO DI LAVORO DEL BILANCIO SOCIALE

Emilio Vergani	Valutatore esterno, responsabile scientifico del Bilancio sociale
Barbara Bovelacci Francesca Giovannetti, Debora Battani, Maura Lanfri	Techne Ente capofila
MariaPaola Schiaffelli	Provveditorato Amministrazione Penitenziaria Emilia Romagna
Emore Rubini	Cefal Bologna
Lorenzo Schiavina	EnaAIP Ferrara
MariaRosaria Nuzzo Gaetano Martorano	Comune di Bologna
Lorena Pinna	Provincia Forlì-Cesena
Franco Motta, Leonardo Rossi	Associazione Nuovamente
Tommaso Gradi	Comune di Ferrara
Silvia Guido	Dip. Discipline della comunicazione Università di Bologna
Mariafrancesca Grande	EnAIP Emilia-Romagna

2. COME ABBIAMO LAVORATO AL BILANCIO SOCIALE

Caratteristiche del metodo

La costruzione del documento di bilancio sociale avviene alla fine di un percorso che ha visto il coinvolgimento di tutti i partner del progetto e, non poteva essere altrimenti, si è trattato di un processo che ha accompagnato lo sviluppo di tutto il progetto.

Il bilancio sociale del progetto è il prodotto finale dell'attività di valutazione e come tale è stato inteso da tutta la partnership. Il metodo di lavoro adottato è stato segnato dai seguenti elementi:

- a **La costruzione partecipata** → sia i documenti di senso (ad esempio la mission) sia gli strumenti di lettura e analisi (descrittori, griglie, schede ecc), sono il prodotto di un percorso partecipato con tutti i partner. La scelta di seguire un processo partecipato ha a che fare con la consapevolezza che la mera adozione di strumenti senza un coinvolgimento sul piano razionale (ed emotivo) degli attori non solo ostacola il processo valutativo ma non innesca un reale apprendimento da parte di chi è coinvolto nel processo valutativo medesimo.

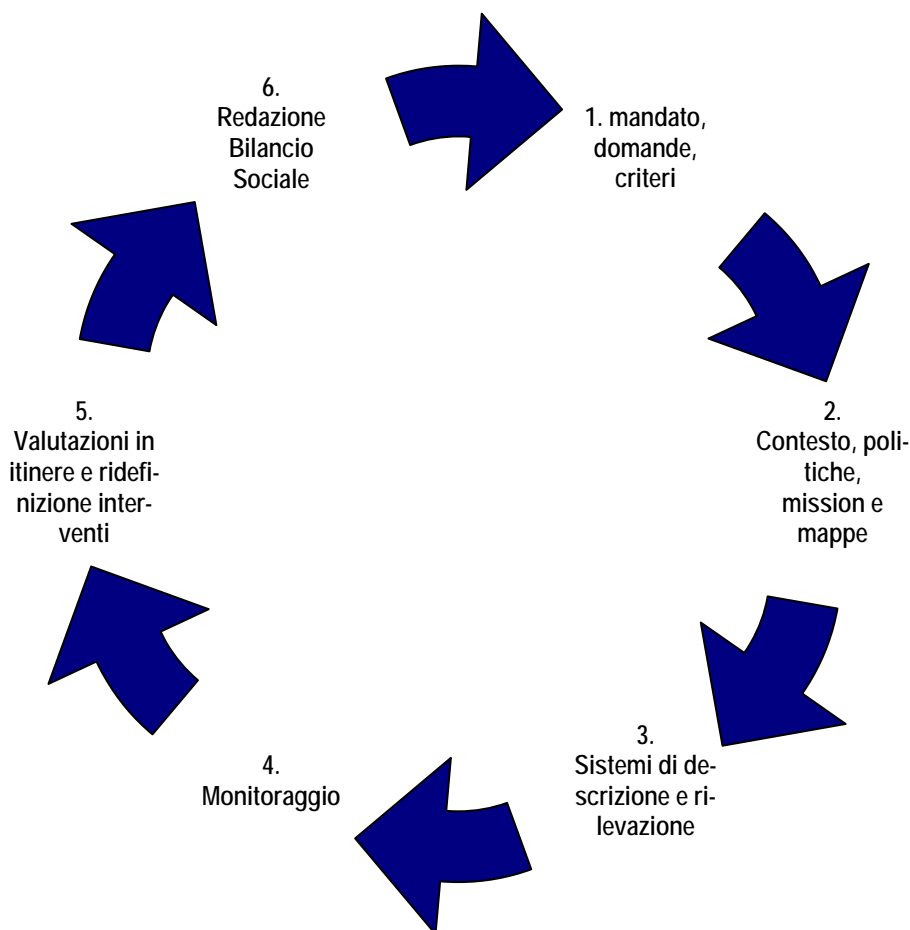
- b **Il valutatore è stato un facilitatore del processo di apprendimento e non un tecnico distaccato** → in primo luogo un progetto multiattoriale è una macchina complessa che va aiutata a conoscersi sul piano del proprio funzionamento e ciò è tanto più utile se il progetto di cui si parla è di natura sperimentale, come appunto il caso di Pegaso. In secondo luogo, un progetto sociale lavora al cambiamento (di un territorio, ma inevitabilmente, anche dei partner che attuano quel progetto in quanto “pezzi” di quel territorio: cambiamento noto come “apprendimento organizzativo”). Questo significa anche che molto del lavoro fatto dall'azione di valutazione è rimasto sul piano dell'intangibile o comunque al di fuori del mero piano degli obiettivi e dei risultati. Il valutatore ha inteso l'azione valutativa come un processo di ricerca partecipata volta a fornire conoscenza e valore. Va da sé che in questo approccio non contava soltanto misurare il grado di conseguimento degli obiettivi dichiarati né stimare la corrispondenza a standard professionali predefiniti. Si è trattato di un processo di aiuto nel fornire apprendimento al progetto circa il proprio funzionamento, le ipotesi sottostanti, le relazioni, le rappresentazioni circa gli interventi, gli esiti e gli impatti.

- c **I principi di reporting** → a) trasparenza: principio che si fa carico del dovere principale di un bilancio che è quello del dare conto e in questo senso è il principio che rende fattuale il valore della responsabilità; b) completezza: che le informazioni fornite debbano tendere alla completezza significa che devono essere riportate nel bilancio tutte quelle informazioni che possono servire ai portatori di interesse per la valutazione economica ma soprattutto sociale e ambientale; c) comprensibilità: l'uso di tecnicismi, discorsi impliciti e forme gergali va evitato nella costruzione di un documento di responsabilità sociale; d) rilevanza: com'è noto a chi svolge valutazioni nel campo sociale, spesso non contano tanto i dati nella loro precisione quantitativa quanto nella loro rilevanza di significato: in altre parole, nel lavoro sociale è più appropriato concentrarsi su dati ricchi di significato piuttosto che su masse di numeri poco rilevanti. Infatti, se si lavora alla costruzione di una macchina è fonamen-

tale la precisione matematica, ma quando si opera nel campo sociale è il significato delle esperienze a dover essere portato in primo piano.

Le fasi del lavoro

La tavola a seguire mostra le macrofasi che hanno portato alla costruzione del bilancio sociale finale ma esibisce anche come il solo documento finale non esaurisca tutta la ricchezza del processo – il quale si può dire che è stato un accompagnamento riflessivo continuo.



1. mandato, domande e criteri: il mandato valutativo è stato negoziato, sulla base di alcune proposte, con il capofila della partnership con cui si è convenuto che la valutazione avrebbe dovuto essere un processo di supporto al lavoro della partnership e del capofila. Si è quindi convenuto che il processo valutativo avrebbe dovuto entrare nel progetto come una leva per la conoscenza e l'apprendimento (learning), modulando così la ridefinizione e la correzione delle iniziative e delle azioni intraprese. Si è definito che l'impianto valutativo si rifacesse ad un modello di valutazione sociale.

Ogni valutazione si basa su alcune domande; quelle previste per il progetto Pegaso sono state: a) Che valore sociale ha prodotto il progetto? b) Che apprendimenti ha prodotto il progetto? c) Come ha funzionato l'organizzazione progettuale?

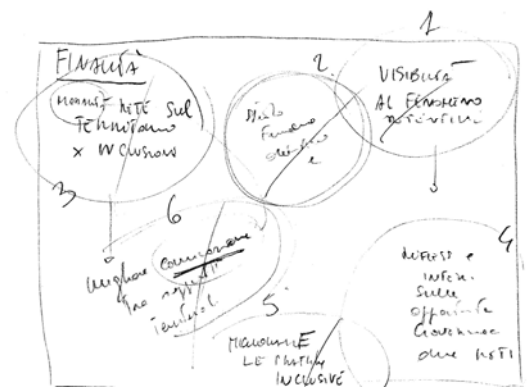
I criteri individuati per il progetto Pegaso sono:

Coerenza → rapporto tra obiettivi e strumenti individuati per realizzarli

Efficacia → esiti di un programma in relazione ai suoi obiettivi

Sostenibilità → verifica se le azioni possono continuare in maniera autonoma anche dopo la fine del finanziamento pubblico.

2 .contesto, politiche, mission e mappe degli stakeholder: dopo la fase di definizione della cornice della valutazione si è passati – mediante un lavoro impegnativo per tutta la partnership – alla ricostruzione dell’oggetto di lavoro del progetto. L’oggetto di lavoro, lungi dall’essere chiaro a tutti, non appena interrogato risulta subito sconosciuto. Questo accade perché l’oggetto di lavoro è una rappresentazione (e non sta quindi scritto semplicemente nei formulari; questa è soltanto una ingenuità di cui ci si accorge non appena si avvia un confronto con i propri partner) e con ciò ciascuno ne ha una sua propria. Questo lavoro di ricostruzione dell’oggetto di lavoro è un’opera di chiarificazione estremamente utile per l’apprendimento e la comprensione reciproca di una partnership. Il documento di mission è la sintesi del lavoro di ricostruzione qui ricordato.



Contestualmente alla ricostruzione dell’oggetto di lavoro si è dovuto anche riprendere il contesto (sociale e istituzionale) in cui si sono profilati i problemi a cui il progetto intendeva dare delle risposte.

La sola identificazione delle azioni avrebbe lasciato il progetto in una dimensione meramente fattuale ed esecutiva. Affinché il progetto potesse esprimere una cifra strategica era necessario mettere in chiaro quali erano le politiche che Pegaso intendeva perseguire mediante le proprie azioni. Questa riflessione restituisce spessore agli interventi sociali e nel contempo è una mappa orientativa che permette di ragionare sul medio-lungo periodo sia rispetto agli impatti perseguiti o realizzati sia rispetto alle reti e alle collaborazioni che si intendevano porre in essere. In questo senso la lettura delle politiche è stata favorita anche dalla riflessione sugli stakeholder e dalla loro mappatura. Infine è stato ricostruito anche il sistema di governo del progetto.

3. sistemi di descrizione e rilevazione: la valutazione non può prescindere dall’applicazione di descrittori (indicatori) di processo e di risultato. L’ideazione del sistema di descrittori è stata possibile solo dopo la ricostruzione di ciò che è stato descritto nella fase 2 ed è stata anch’essa frutto di una negoziazione articolata con i partner.

4. *monitoraggio*: è la fase di attenzione all'andamento quantitativo e qualitativo del progetto e si avvale dei descrittori di cui sopra.

5. *valutazioni in itinere*: basate non solamente sul monitoraggio, le valutazioni in itinere si sono svolte su due tavoli. Il primo era il Nucleo di Valutazione (composto dal capofila, dall'Amministrazione Penitenziaria e dal valutatore incaricato); il secondo era il tavolo con i partner con i quali le valutazioni in itinere assumevano il taglio della valutazione riflessiva volta a comprendere che cosa, ogni volta, stava accadendo e se quel che accadeva aveva un valore positivo per gli stakeholder – in primo luogo i beneficiari diretti. Nel corso del tempo le valutazioni prodotte hanno accompagnato la rimodulazione di interventi, iniziative, strategie ed azioni.

6. *redazione del bilancio sociale*: al termine del progetto si è nelle condizioni di scrivere il documento di bilancio sociale, il quale viene presentato ai partner e spiegato, oltre che discusso e disseminato in una occasione pubblica. Non va dimenticato che il bilancio sociale non è solamente il documento finale ma presuppone e dà vita ad un processo organizzativo (che abbiamo descritto).

Comparazione di metodi

Grazie all'iniziativa transnazionale DAIDALOS è stato possibile realizzare un meeting con le valutatrici dell'università di Bilbao (Universidad de Deusto) del progetto spagnolo Equal denominato LAMEGI. Il meeting si è svolto a Bologna e ha avuto come tema la comparazione dei due modelli di valutazione, permettendo l'emersione degli elementi metodologici comuni ai due modelli nonché i rispettivi elementi di innovazione. In particolare le valutatrici hanno descritto l'esperienza di valutazione prodotta sui cinque anni di Equal, il processo di costruzione di consenso e il coinvolgimento dei decision maker; Pegaso, per voce del valutatore, ha descritto l'approccio sociale alla valutazione e l'adozione del bilancio sociale di progetto.

Per chiunque sia interessato al modello spagnolo il riferimento online è www.lamegi.org.

3. IL CONTESTO E LE MOTIVAZIONI DEL PROGETTO

Al fine di guadagnare le ragioni per le quali è stato importante attivare nella Regione Emilia-Romagna un dispositivo che intervenisse sul tema dell'inclusione in area di esecuzione penale - nella logica della sussidiarietà tra pubblico e privato sociale – dobbiamo ricostruire alcuni tratti del contesto sociale e penitenziario entro cui ha preso forma l'idea e la progettazione dell'Iniziativa Comunitaria "Pegaso".

I dati sull'esecuzione penale

Secondo quanto indicato dalla regione Emilia Romagna¹ in Italia, se si fa riferimento ai dati del 2005 (utili per capire la condizione in cui si è inserito Pegaso), i detenuti sono raddoppiati negli ultimi dieci anni e triplicati negli ultimi venti. Questi ultimi appartengono sempre più ad aree multidimensionali di disagio sociale e rappresentano un paradigma delle difficoltà delle politiche sociali in questi anni. In Emilia-Romagna il numero di persone coinvolte nell'area penale segue il trend numerico nazionale e internazionale di incremento costante.

Al 31-12-2005 il numero di detenuti e il tasso di sovraffollamento negli istituti penitenziari della regione erano i seguenti:

Regione	Capienza regolamentare di tutti gli istituti	N° detenuti	Tasso di sovraffollamento
Emilia-Romagna	2.382	3.852	1,62

(fonte: Ministero della Giustizia)

Tra questi, oltre il 40% dei detenuti era in attesa di giudizio. A queste presenze andavano aggiunte 1.934 persone in area penale esterna seguite dagli Uffici di esecuzione penale esterna (UEPE).

Il sovraffollamento determina, come in generale rilevato, una degradata qualità della vita, problemi sanitari e psicologici quando non psichiatrici (episodi autolesionistici e suicidi), nonché difficoltà nello svolgimento delle attività "trattamentali", incluse quelle attività di sostegno che gli enti locali e i soggetti del terzo settore della regione, da sempre presenti e attivi nell'area dell'esecuzione penale, organizzano e finanziano.

Le difficoltà di gestione sono aggravate dalle carenze del personale "trattamentale". Il giudizio è largamente condiviso dai direttori degli Istituti, come emerge da un'indagine della Regione E.R. nel 2003-4. Gli educatori sono in numero insufficiente: uno ogni 109 detenuti a livello nazionale. La carenza di organico diminuisce fra l'altro l'efficienza degli investimenti fatti nella formazione.

¹ Cfr. PDF "le politiche sociali e gli interventi a favore dell'area penale nella regione Emilia Romagna", Regione Emilia-Romagna, www.emiliaromagnasociale.it/, 2006.

Il problema del lavoro per i detenuti

Come risultato di questa situazione e delle carenze finanziarie del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, in regione nell'ultimo semestre **le attività lavorative** impiegavano il **19,34%** dei detenuti; **l'80,80% di questi lavorava alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria, in attività che producono scarse opportunità di inclusione lavorativa a fine pena.**

Per avere un termine di paragone che illustri la debolezza delle politiche e degli interventi in questa direzione occorre ricordare che nel 1990 ben il 43% dei detenuti lavorava (il doppio dei detenuti che lavoravano a fine 2005).

Le difficoltà strutturali

Traendole dal testo del progetto Pegaso, si possono ben identificare le difficoltà strutturali, esogene e endogene, che la persona in esecuzione penale incontra. È utile quindi riproporle in questa sede:

- scarse opportunità di lavoro e di mantenimento stabile;
- disorientamento sociale e scarse opportunità di partecipazione;
- scarse/inadeguate competenze professionali rispetto alle richieste del mercato;
- aspettative/esigenze professionali e economiche disattese.
- pregiudizi su chi ha vissuti penali.

Marginalità ed esclusione sociale stanno diventando il deficit di fondo della maggioranza dei detenuti. Si tratta di persone che vivono questa condizione ben prima dell'ingresso in carcere poiché capitalizzano lo svantaggio nel corso dell'esistenza, fino all'ingresso nei circuiti delinquenziali e in carcere, mentre troppo spesso i soli punti di riferimento esterni sono i circuiti devianti di provenienza.

Le ragioni dell'emarginazione a carico dei detenuti rimangono le limitate opportunità di inclusione sociale e di emancipazione dalla propria condizione; in particolare si può osservare la **scarsa presenza** di:

- livelli di istruzione, formazione e capacità di apprendimento in contesti frontali/teorici;
- "abitudine al lavoro" ed alle regole che sottende;
- punti di riferimento affettivi, familiari, amicali;
- capacità comunicative rispetto al contesto relazionale;
- strumenti culturali, conoscenza del territorio, utilizzo dei servizi;
- risorse economiche e abitative.

Un quadro depauperato che è causa di reiterazione di una condizione di emarginazione. In queste condizioni la persona in esecuzione penale tende alla disistima, al vittimismo, alla passività.

Le problematiche appena descritte delle persone si incrociano con due fattori decisivi: i Sistemi (vale a dire le Reti dell'esecuzione penale e le Reti territoriali allargate); i Processi (ossia le interconnessioni tra i beneficiari, le Reti, la Comunità sociale).

La grande frammentazione delle caratteristiche e delle problematiche della popolazione che ha pendenze con la giustizia rende oneroso per i Sistemi dare risposte puntuali e disgrega i rapporti all'interno dei Processi.

Peraltro il fattore più discriminante rimane la **percezione sociale** della condizione del reo. I sentimenti di diffidenza e indifferenza, originati dalla disinformazione sul carcere e sui percorsi di vita dei detenuti o chi ha vissuto questa esperienza, sono all'origine di una distanza sociale tra cittadinanza e condannati ancora grande e incurante del legame tra i fenomeni sicurezza - legalità - inclusione.

In sintesi quello descritto era lo scenario in cui è andato a prendere forma il progetto Pegaso. Scenario, va ricordato, che ha subito una forte modifica a seguito del provvedimento di Indulto varato nel luglio 2006. Occorre esaminare questo fenomeno perché, a progetto già ampiamente avviato, ha prodotto cambiamenti sia sull'andamento delle azioni sia, più in generale, in tutto il mondo penitenziario – basti pensare al dato iniziale di sovraffollamento.

L'indulto del luglio 2006²

Con la legge 31 luglio 2006 è stato concesso provvedimento di indulto per tutti i reati commessi fino al 2 maggio 2006 puniti entro i tre anni di pena detentiva e con pene pecuniarie non superiori a 10.000 euro, sole o congiunte a pene detentive. Il provvedimento prevede anche uno sconto di tre anni per coloro che sono stati condannati a una pena detentiva di maggiore durata e abbiano commesso il fatto precedentemente alla data sopraindicata (sono esclusi dalla concessione dell'atto di clemenza i colpevoli di alcuni reati previsti dal codice penale).

Il provvedimento nasce con l'obiettivo di rimediare ad una situazione di sovraffollamento degli istituti penitenziari che, a partire dagli anni '90, ha visto aumentare progressivamente il numero di presenze all'interno delle carceri italiane, arrivando a toccare tassi di detenzione mai raggiunti durante l'epoca repubblicana.

Il provvedimento nasce quindi con l'esplicita finalità di riportare il sistema penitenziario italiano all'interno dei parametri della legalità e di permettere condizioni di esecuzione della pena compatibili con i principi posti a tutela dei diritti fondamentali delle persone private della libertà.

² Fonte: indagine DAP.

Numero di indultati all'inizio del 2007

I dati aggiornati al 16 febbraio 2007 – momento di piena attività del progetto Pegaso - mostrano come, a partire dal 1 agosto 2006, sono uscite dal carcere a seguito del provvedimento di clemenza 25.694 persone di cui la grande maggioranza nel mese di agosto. Il numero di soggetti che hanno usufruito del provvedimento nei mesi successivi diminuisce progressivamente.

Mese	Dimessi
Agosto	22476
Settembre	1172
Ottobre	789
Novembre	448
Dicembre	416
Gennaio 2007	264
16 febbraio 2007	129
TOTALE	25694

Distribuzione dimessi nei mesi, dato nazionale

Dati sulla recidiva³

Vediamo i dati della recidiva sempre al febbraio 2007. Dei detenuti usciti con l'indulto, al 16 febbraio 2007, ne erano rientrati in carcere esattamente 2.855, pari al 11,11% dei soggetti che hanno usufruito del provvedimento. Il dato è ottenuto sottraendo dai dati relativi al totale dei rientrati in carcere fra i soggetti beneficiari del provvedimento il numero di soggetti rientrati provenienti dalla misura alternativa, il numero di soggetti rientrati già fruitori del cosiddetto "indultino" ed il numero di scarcerati, ma riarrestati per prosecuzione di pena.

Una lettura della recidiva su base regionale (febbraio 2007)

La lettura dei tassi di recidiva su base regionale mostra dei dati assai interessanti. Le regioni italiane presentano tassi di recidiva profondamente differenti fra una realtà ed un'altra che difficilmente possono essere spiegati attraverso un'unica chiave di lettura. Sicuramente è confermata una maggiore tendenza al reingresso

³ Al 18 settembre 2007 dei detenuti usciti circa il 22% (per l'esattezza 6.194, di cui 4.318 italiani) sono finiti di nuovo in cella per essere tornati a delinquere. Ciò non significa però - fa notare il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - che il tasso di recidiva sia aumentato dopo l'indulto: il tasso era infatti al 44% prima dell'approvazione dell'atto di clemenza il 31 luglio del 2006, mentre ora è al 42%.

A settembre 2007 nelle carceri italiane ci sono 46.118 detenuti di cui i definitivi sono 17.369, quelli in attesa di primo giudizio 15.718, mentre il resto si suddivide tra appellanti (8.952), ricorrenti (2.632) e internati (1.447). Su 26.752 'indultati', il 69,2% è rappresentato dai condannati in via definitiva, l'1,8% da coloro che erano in attesa di primo giudizio, il 5,9% da appellanti, il 3% da ricorrenti, e il 20,1% da detenuti con più procedimenti a carico. Dei 6.194 detenuti che, una volta aver beneficiato dell'indulto, hanno fatto rientro in carcere, la maggior parte (4.939), sono persone nuovamente arrestate in flagranza di reato, mentre 1.190 per provvedimenti dell'autorità giudiziaria.

in carcere nelle regioni più grandi e con una maggiore densità di popolazione. Ciò è spiegabile con la tendenza da parte delle persone scarcerate a recarsi nei grandi centri urbani. Si hanno inoltre alte percentuali di reingressi nelle regioni che hanno visto il più alto numero di beneficiari del provvedimento. La Lombardia (13,56%), la Campania (15,38%) e, in misura minore, il Lazio (12,15%) presentano infatti tassi di recidiva superiori a quella che è la media nazionale del periodo. Tale regola, peraltro, è in parte smentita dal fatto che due fra le più grandi regioni italiane, e con il maggior numero di scarcerazioni, presentano tassi di recidiva inferiori alla media del periodo: il Piemonte si attesta al 9,54% e la Sicilia al 9,12%. Contemporaneamente, ai primi tre posti nella classifica dei reingressi in carcere si assestano regioni per molti versi “insospettabili”: la Liguria (14,72%) e la Toscana (14,26%) e l'**Emilia Romagna (13,23%)**. Tali regioni, da un lato, hanno visto un numero di scarcerati sul proprio territorio ridotto rispetto alle altre regioni del centro-nord Italia e, dall'altro, non sono state individuate dal circuito mediatico come luoghi particolarmente problematici in relazione alla fase post-indulto.

L'impatto dell'indulto sul progetto Petaso

Il provvedimento di indulto ha prodotto un impatto così forte all'interno del mondo carcerario - e le cifre sopra riportate lo dimostrano – che si potrebbe parlare, senza timore di essere smentiti, di un vero “cambio di cornice”. Per cambio di cornice si intende una trasformazione, quantitativa e qualitativa, dei parametri di riferimento circa il fenomeno della detenzione, la sua valutazione e il suo significato sociale.

Ora, negli anni si sono succeduti, a livello continentale, numerosi interventi (finanziati dal Fondo Sociale Europeo) dedicati alla progettazione e alla realizzazione di percorsi di inserimento socio-lavorativo di persone con vissuto penale. I Programmi di Iniziativa Comunitaria Equal sono certamente da annoverare tra questi interventi. In particolare Equal Pegaso - è stato progettato a partire da una condizione della detenzione che, in Italia, è sostanzialmente venuta meno – al punto che si può parlare di un vero cambio di cornice. Le definizioni delle finalità e la quantificazione degli obiettivi fondava su un fenomeno che oggi, grazie all'indulto, non è più tale.

Si pensi in particolare alle misure di Pegaso che a vario titolo sono ascrivibili all'inclusione socio-lavorativa: è evidente che la riduzione drastica delle persone detenute ha sottratto persone ai percorsi programmati di lavoro/tirocinio e questo ha obbligato le organizzazioni partner a intervenire sia sul piano dei processi sia sul cronogramma delle azioni e degli obiettivi. Vale la pena segnalare questo dato perché non è scontato il fatto che una organizzazione complessa come Pegaso possa reggere l'urto di un cambio così profondo di scenario, come invece ha saputo fare.

I Comitati Locali per l'Esecuzione Penale: una peculiarità della regione Emilia-Romagna⁴

Sul piano delle reti e dei processi di governance mette conto segnalare i comitati locali per l'esecuzione penale – organismi territoriali e strategici.

Nel corso degli anni Ottanta, in Emilia-Romagna, al fine di rendere concrete le possibilità di reinserimento socio-lavorativo stabilite dalla normativa nazionale, in diversi Comuni sedi di carcere iniziano a sorgere i ‘Comitati carcere-città’, sedi di incontro tra le istituzioni coinvolte nelle questioni relative all'esecuzione pe-

⁴ Per approfondimenti cfr. Iress Bologna, incaricata sul progetto Pegaso dell'Azione “**Assistenza ai comitati locali area esecuzione penale adulti**” – vedi “Comitati Locali Area Esecuzione Penale Adulti – Sintesi Ricerca-Azione”

nale presenti a livello locale. Questi luoghi diventano negli anni sempre più significativi per la condivisione a livello interistituzionale di problematiche, riflessioni, emergenze e per la predisposizione di interventi e servizi nell'area.

A seguito di ciò viene stipulato il 'Protocollo d'Intesa tra il Ministero della Giustizia e la Regione Emilia-Romagna per il coordinamento degli interventi rivolti ai minori imputati di reato e agli adulti sottoposti a misure restrittive della libertà', approvato il 5 marzo 1998.

Questo accordo, attualmente ancora in vigore, oltre ad elaborare una strategia locale per l'integrazione di adulti e minori coinvolti in percorsi di esecuzione penale, affronta in un'ottica di 'rete' nuovi e vecchi temi legati a questa area: ad esempio, la territorializzazione della pena, i servizi per i detenuti stranieri, gli interventi in favore delle donne e dei loro figli, la formazione del personale attivo in carcere, ecc. Inoltre, uno dei principali aspetti innovativi del Protocollo è rappresentato proprio dalla formalizzazione e valorizzazione di sedi deputate alla concertazione, alla programmazione, alla progettazione congiunta delle azioni per la reinclusione socio-lavorativa di detenuti, ex-detenuti e condannati in misura alternativa. Tali sedi sono denominate, appunto, Comitati Locali per l'Esecuzione Penale, promossi dalle Amministrazioni Comunali sedi di carcere (ad esclusione del territorio di Forlì-Cesena, dove il Comitato è promosso dall'Amministrazione provinciale) e partecipati dai diversi attori istituzionali – talora anche privati - che concorrono, tramite i propri Servizi di competenza, alla realizzazione degli interventi per l'inclusione socio-lavorativa in area esecuzione penale.

Nei vari contesti della Regione, l'attività dei Comitati Locali si incontra secondo varie modalità con i tavoli programmatici dei Piani sociali di Zona (L.328/2000).

4. CHE COS'È EQUALPEGASO? PRESENTAZIONE DEL PROGETTO



Le province dell'Emilia-Romagna

La mission di EqualPegaso

Equal è l'iniziativa comunitaria cofinanziata dal **Fondo Sociale Europeo** per il periodo 2000-2006 che, nel quadro della **Strategia Europea per l'Occupazione**, mira ad innovare gli approcci e le politiche finalizzati a contrastare il fenomeno della discriminazione e della disuguaglianza nel contesto del mercato del lavoro, ponendosi come laboratorio per sperimentazioni su base transnazionale.

Pegaso è un progetto multiattoriale pluriennale, finanziato dal programma di Iniziativa Comunitaria Equal, che si propone di contribuire - nei tre territori di Bologna, Ferrara e Forlì-Cesena - alla diffusione di processi plurali di rete per l'inclusione dei detenuti in un ambito in cui marginalità ed esclusione sociale stanno diventando il deficit di fondo della maggioranza dei detenuti.

In questa direzione Pegaso si è dato delle **finalità strategiche** che costituiscono la cornice di senso entro cui si collocano e si sviluppano le macrofasi progettuali. In particolare Pegaso lavora perché si costruiscano **modalità e pratiche partecipate e condivise** tra i territori di Bologna, Ferrara e Forlì-Cesena, al fine di promuovere l'**inclusione socio-lavorativa** di persone in esecuzione penale. In altre parole, tale condivisione dovrebbe portare ad un **concreto scambio di esperienze** e determinare, ove se ne dimostrerà l'efficacia, un **trasferimento effettivo da un territorio all'altro** delle pratiche sperimentate. In base alla natura eterogenea dei territori coinvolti in Pegaso, si è inteso inoltre favorire condizioni di **trasferibilità sull'intero territorio regionale** (anche in esito alle azioni di mainstreaming programmate in Azione 3 del programma Equal).

Pegaso mira inoltre a favorire una migliore **conoscenza** del fenomeno detentivo nonché un'adeguata **comunicazione** tra soggetti territoriali coinvolti nelle azioni di reinserimento sociale, fornendo anche maggiore e appropriata **evidenza** alla sfera della detenzione.

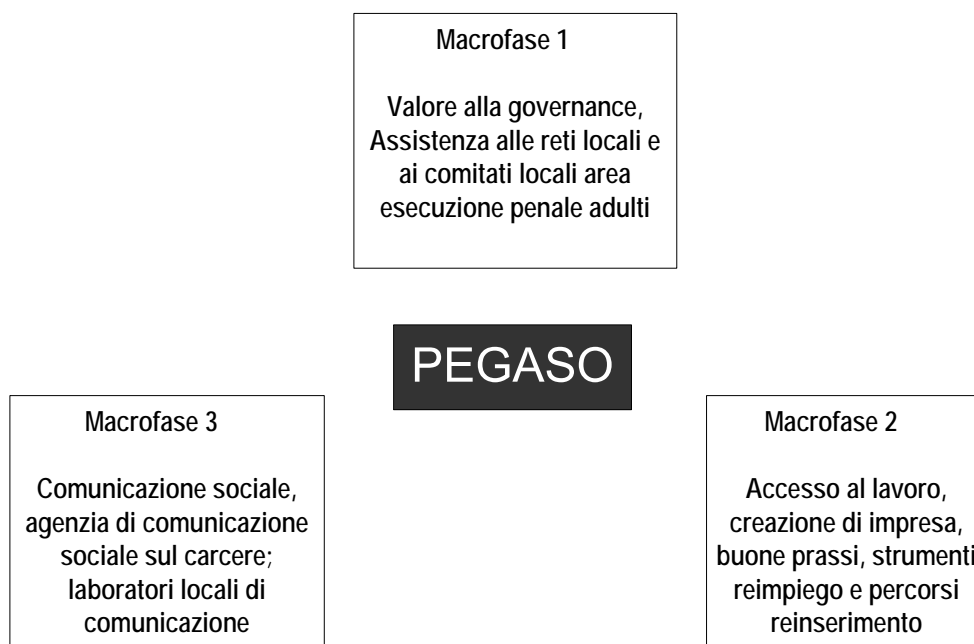
Pegaso vuole altresì agire a livello di sistema, identificando le **buone prassi** nonché le **nuove strategie** in atto rispetto al tema dell'inclusione di persone con vissuto penale, favorendo inoltre la riflessione e l'intervento sulle opportunità di **governance** delle reti attuate dai presidi istituzionali per l'esecuzione penale.

Nella **vision** di Pegaso vi è la costruzione di una comunità competente e sensibile al tema dell'esecuzione penale, informata sulle condizioni del mondo carcerario e capace di non essere preda dei facili pregiudizi in materia. Vi è anche l'aspettativa che una maggiore attenzione da parte del mondo del lavoro al tema dell'inclusione possa permettere la crescita di risorse umane e l'ispessimento del patto sociale, riducendo il rischio di ricaduta nel circuito deviante.

L'Azione 2 dell'Iniziativa comunitaria Equal Pegaso ha avuto inizio il 14 luglio 2005 e la sua conclusione è prevista per il 14 gennaio 2008

Le 3 macrofasi del progetto

Gli interventi previsti da Equal Pegaso si sviluppano in **3 Macrofasi contemporanee**, in stretto rapporto tra loro, sia nei tempi di svolgimento, sia nell'influenza e nell'impatto che esercitano reciprocamente. Al progetto concorrono trasversalmente i partner, che si collocano nei **tre diversi territori di Bologna, Ferrara, Forlì-Cesena**.



MACROFASE 1 - Valore alla Governance: assistenza alle Reti Locali e ai Comitati Locali Area Esecuzione Penale Adulti.

Senso della fase: l'azione prevede la fornitura di assistenza e supporto trasversale ai tre Comitati Locali Area Esecuzione Penale Adulti nell'analisi delle criticità e nella produzione di strategie efficaci di organizzazione delle attività nell'area dell'esecuzione penale. L'azione prevede un supporto specifico ad ogni Comitato Locale - di Bologna, Ferrara, Forlì-Cesena – per il coordinamento e l'integrazione degli indirizzi istituzionali con le reti del lavoro e del welfare (Piani Sociali di Zona) anche attraverso il ricorso ad accordi operativi.

Dettaglio della fase

1.2.A) Assistenza ai Comitati Locali per l'Esecuzione Penale Adulti e alle reti locali: intervento trasversale: Pegaso intende fornire ai Comitati Locali di Bologna, Forlì-Cesena e Ferrara una consulenza in merito alla riorganizzazione e alla pianificazione strategica di indirizzo e governance, nonché a modalità innovative di integrazione con i **Piani Sociali di Zona**. A tale scopo è prevista, in capo all'Ente Capofila della Partnership (Techne), un'indagine a regia unica di rilevazione dello stato dell'arte dei Comitati Locali sui tre territori di riferimento del progetto, che consenta di individuare eventuali criticità e di proporre iniziative di sviluppo/riorganizzazione.

1.2.B) Assistenza ai Comitati Locali per l'Esecuzione Penale Adulti e alle reti locali: interventi locali: servizi di assistenza tecnica e organizzativa personalizzati su Forlì-Cesena, Ferrara, Bologna; iniziative di ri/organizzazione dei gruppi di lavoro; sviluppo di accordi/patti/protocolli tra istituzioni, reti territoriali del mondo del lavoro e del privato sociale; sperimentazione di interventi di Rete.

Partner Responsabili: Techne, Comune di Bologna, Provincia di Forlì-Cesena, Comune di Ferrara.

MACROFASE 2 - Accesso al lavoro: ricerca ed elaborazione Buone pratiche, creazione d'impresa, strumenti di reimpiego, percorsi di inserimento.

Senso della fase: l'azione prevede una ricerca ed elaborazione delle Buone pratiche di inserimento lavorativo sul territorio (di influenza del progetto, regionale, nazionale) al fine di elaborare un vademecum utile alla sperimentazione di nuove forme di occupazione e lavoro. La Ricerca è in capo al partner Cefal. Quindi, su ognuno dei tre territori coinvolti, si realizzano azioni individualizzate di accompagnamento, tirocini, counseling, anche integrati ad eventuali iniziative formative esistenti (corsi, tirocini, etc.); azioni di supporto ai piani trattamentali dentro il carcere e di accompagnamento sul territorio; studi di fattibilità e/o sperimentazione di nuove opportunità e modalità di lavoro interne e esterne al carcere.

Dettaglio della fase

2.1) Ricerca ed elaborazione delle buone pratiche:

selezione e valutazione critica delle esperienze di inserimento lavorativo sul territorio regionale a supporto delle azioni del progetto. Selezione degli interventi della filiera formazione-lavoro. Rilevazione comparata delle esperienze di eccellenza in ambiti extraregionali.

2.2) creazione di impresa, strumenti di reimpiego, percorsi d'inserimento:

tirocini, accompagnamento, counselling, supporto ai piani trattamentali dentro il carcere e di accompagnamento sul territorio. Studi di fattibilità e/o sperimentazione di nuove opportunità e modalità di lavoro: start up/spin off d'impresa; lavori socialmente utili; unità produttive interne al carcere; lavoro a domicilio come preinserimento in impresa; passerelle da non profit a profit

Partner Responsabili: Cefal, Techne, EnAIP Ferrara

MACROFASE 3 - Comunicazione sociale: Agenzia di comunicazione sociale sul carcere; Laboratori locali di comunicazione

Senso della fase: l'azione prede la progettazione, pianificazione, creazione di una Agenzia di Comunicazione Sociale interprovinciale sulle problematiche del carcere; la realizzazione di una campagna di comunicazione integrata rispetto agli eventi sui tre territori e al progetto Pegaso nel suo complesso. Quindi, in raccordo con l'Agenzia, l'azione prevede l'organizzazione di sedi locali attrezzate di Laboratori Locali di Comunicazione rispettivamente su Forlì Cesena, Ferrara, Bologna, nelle carceri e/o all'esterno. I Laboratori sono composti da gruppi di volontari, detenuti, operatori che realizzano iniziative di comunicazione sociale e creativa da e sul carcere.

Dettaglio della fase

3.1.A) Agenzia di comunicazione: realizzazione di una Agenzia di comunicazione sociale sul carcere. L'Agenzia realizza interventi e campagne di comunicazione; elaborazione della "*core philosophy*" dell'Agenzia; consulenza ai laboratori Locali e divulgazione dei loro prodotti di comunicazione; organizzazione e gestione della sede interprovinciale; progettazione, gestione, aggiornamento del sito web. L'azione prevede anche attività di elaborazione, editing e stampa di tutti i prodotti cartacei ed elettronici del progetto (sia in itinere sia finali).

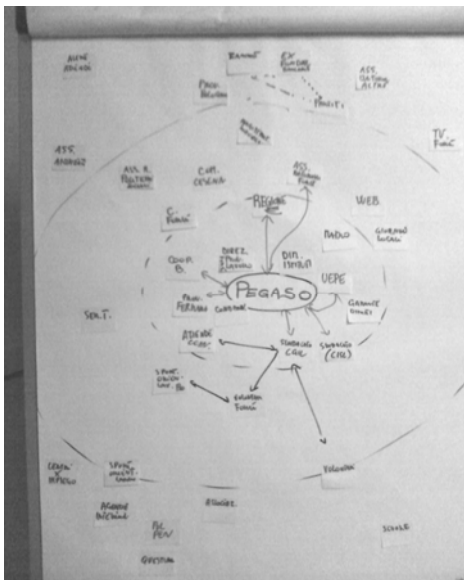
3.1.B) Laboratori locali di comunicazione: realizzazione di Laboratori Locali di comunicazione rispettivamente su Forlì Cesena, Ferrara, Bologna, nelle carceri e/o all'esterno, composti da gruppi di volontari, detenuti, operatori. In ogni Laboratorio si organizza una sede attrezzata (interna o esterna al carcere); il coordinamento e gestione del gruppo di lavoro; interventi e rubriche su media locali (stampa/radio/TV); incontri locali con le scuole; attività laboratoriali di giornalismo sociale.

Partner Responsabili: Dipartimento Comunicazione Università di Bologna, Associazione Nuovamente, EnAIP Emilia-Romagna, Comune di Bologna, Techne, EnAIP Ferrara

5. MAPPARE GLI STAKEHOLDER DEL PROGETTO

Chi sono gli stakeholder?

Noti anche come portatori di interesse, gli stakeholder sono tutti coloro che possono influenzare o essere influenzati dall'azione di un'organizzazione. Non è per nulla scontato il fatto che un'organizzazione si preoccupi di sapere quali sono i propri stakeholder, si tratta di un atto di responsabilità sociale del progetto. Merita sottolineare questo fatto perché, nella maggior parte dei casi, le organizzazioni danno conto solo a un tipo particolare di stakeholder: il finanziatore (che nel mondo profit spesso è l'azionista, lo shareholder). Un progetto sociale come Equal Pegaso ha la particolarità di essere un dispositivo volto a produrre cambiamento in un contesto locale, agendo politiche di rete e di cooperazione e utilizzando risorse pubbliche. Poiché si tratta di intervenire sui sistemi, sulle organizzazioni, sui processi che coinvolgono persone – e poiché i denari impiegati sono proprio di queste persone, vale a dire i cittadini -, avere come riferimento la pluralità degli stakeholder è certamente coerente con il mandato di un progetto come Equal Pegaso.



Mappe per il governo del progetto

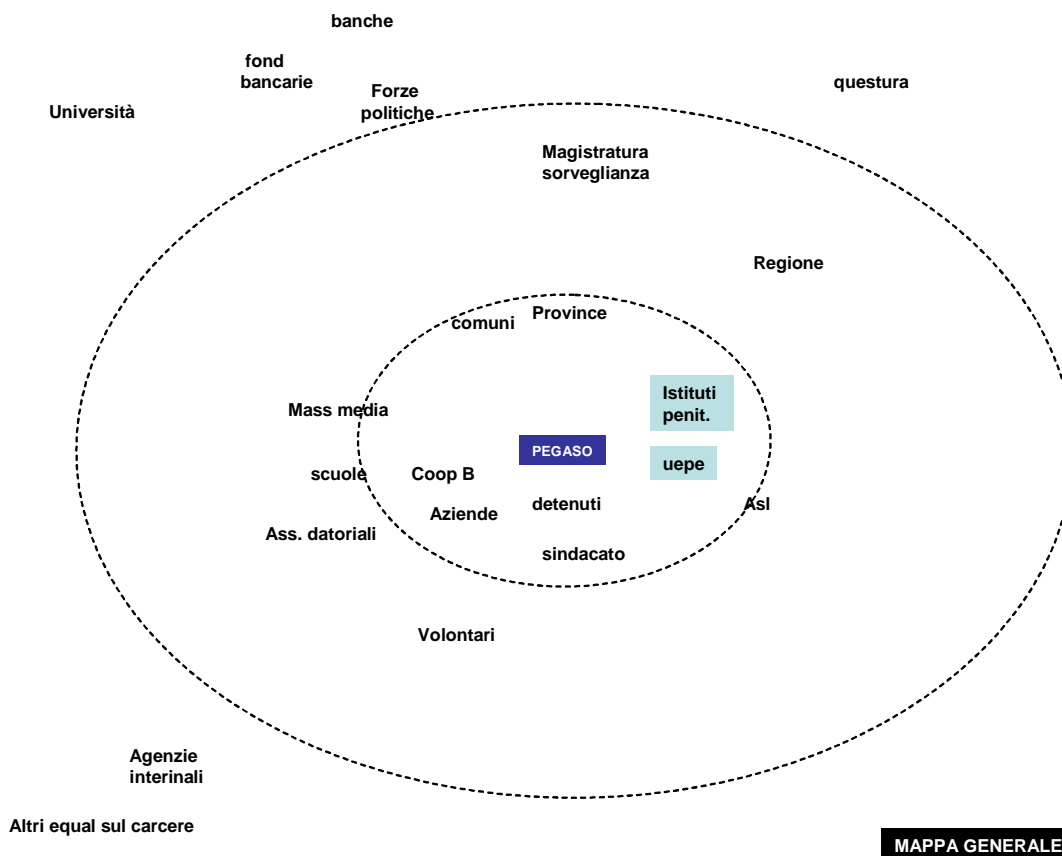
Per avere una visione d'insieme degli stakeholder e per capire come questi si relazionano al progetto occorre costruire una mappa degli stakeholder. Si tratta di disporre gli stakeholder intorno al progetto, in un posizione più o meno lontana da quest'ultimo, in ragione del grado di influenza (naturalmente presunto o verosimile) che sono in grado di esercitare o di ricevere.

La mappatura così costruita non solo dà a tutti i partner una rappresentazione della complessità del proprio "ambiente di lavoro", ma permette di disporre di uno strumento di project management, vale a dire di uno strumento che permette di ragionare sugli stati desiderabili del progetto. In altre parole: costruire una mappa degli stakeholder rende visibile la vicinanza o la lontananza dal progetto

di alcuni portatori di interesse; ora, questa distanza può essere più o meno desiderata, si potrebbe ad esempio rilevare la distanza eccessiva di uno stakeholder e quindi doverne esaminare le ragioni, nonché programmare strategie per un suo avvicinamento (cercando di capire il grado di attrazione del proprio progetto); oppure si potrebbe registrare l'eccessiva influenza esercitata da uno stakeholder e quindi la necessità di dover riequilibrare le sfere di influenza. Come si vede la funzione della mappa è sì rendicontativa ma nel contempo è anche uno strumento di governo dei processi.

Cosa ci dice la prima mappa generale del progetto?

Di seguito riportiamo la prima mappa generale degli stakeholder del progetto che rappresenta la situazione a giugno del 2007. In due sessioni di lavoro con il tavolo tecnico-scientifico è stata analizzata la dimensione strategica della mappa, sessione dalla quale sono uscite indicazioni utili che riportiamo di seguito in una versione sintetica.



Mappa generale degli stakeholder del progetto EqualPegaso

Studiare la mappa: valutazioni orientative sulla prima mappa.

La prima mappa (giugno 2007) mostra una significativa capacità di attrazione di stakeholder differenti per struttura, mandato e capacità di influenza. Si noti la densità di enti locali, Amministrazione, settori produttivi, segmenti del terzo e quarto settore e della società civile.. Sebbene il numero non sia elevato, è evidente la qualità e l'eterogeneità degli stakeholder del progetto. Ci pare che questo possa essere senz'altro essere rilevato come un risultato del progetto sia sotto il profilo della capacità di costruire connessioni sia rispetto alla capacità di "tenere insieme" attori tra loro spesso non direttamente collegati; si vedrà in seguito infatti quanto sia stata incisiva l'azione di Pegaso, ad esempio, nella costruzione di una rete che facesse "sistema" nei processi di inclusione lavorativa.

Alla luce della mission del progetto e della sua collocazione territoriale, ci pare utile discutere **vicinanze** nonché **distanze significative** di taluni stakeholder dal progetto al fine di capirne le ragioni e valutare il funzionamento del progetto medesimo.

➔ prima vicinanza significativa: *le aziende*; attori economici di un territorio e leve fondamentali per l'inclusione lavorativa, le aziende sono state attratte dal progetto e con il progetto (si veda la sezione dedicata all'analisi qualitativa delle azioni) hanno dato vita alla sperimentazione di un modello di inclusione lavorativa capace di essere sostenibile e di essere esportabile, secondo le valutazioni degli stessi imprenditori: Questa vicinanza al progetto può essere senz'altro letta come una compatibilità tra la mission delle imprese e una più ampia mission di sviluppo locale che coinvolga tutti gli attori di un territorio.

→ seconda vicinanza significativa: *le coop. B*; le cooperative sociali di tipo B sono, insieme ai progetti di inclusione socio-lavorativa, le principali leve significative (in Italia almeno) di inclusione lavorativa (e sono – le coop B - peraltro una formula che, nata in Italia, ha rappresentato un'eccellenza nell'UE); in particolare le coop. B sono indicate come una risorsa anche dalla legislazione recente (cfr. legge 30/2003 art. 9). Ciò che allora va colto è l'integrazione tra queste due piste di ingresso al lavoro, progetti e cooperative, e la capacità di mirare insieme al medesimo obiettivo nella sperimentazione di un modello comune.

→ terza vicinanza significativa: *gli istituti di pena*; la vicinanza degli istituti di pena segnala la collaborazione che si è potuta instaurare tra Pegaso e l'Amministrazione Penitenziaria; la collaborazione va letta – anche alla luce delle azioni condotte nel progetto – come la fondata intenzione da parte degli istituti di dare corso a processi inclusivi e quindi di superare la mission puramente detentiva intramuraria. Ciò anche in risposta al basso sviluppo, negli ultimi anni, delle esperienze di inserimento lavorativo (cfr. i dati nel capitolo sul contesto del progetto) e quindi alla necessità di riprendere esperienze in tal senso.

→ quarta vicinanza significativa: *gli UEPE*; l'esecuzione penale esterna trova nei progetti europei una delle soluzioni per soddisfare molta parte del proprio mandato. La vicinanza degli Uepe al progetto non sorprende affatto, casomai segnala la loro piena consapevolezza rispetto all'occasione fornita dai progetti europei di inclusione. Significativa la vicinanza degli Uepe anche in relazione al fatto che il progetto ha dato corso a processi di sostegno agli organismi territoriali di governance, vicinanza che si può leggere quindi come intenzione di concorrere al buon funzionamento degli organismi che compongono la scena intraistituzionale.

→ quinta vicinanza significativa: *gli enti locali*; da alcuni anni gli enti locali lavorano per superare il paradigma del mero adempimento al fine di assumere il paradigma che mette al centro il conseguimento dei risultati programmati (si pensi all'importanza del tema della qualità e alla ricezione delle carte dei servizi); in questo senso allora la vicinanza degli enti locali al progetto, sia nella forma di partecipazione alla partnership sia, più in generale, come attenzione degli assessorati e dei singoli dirigenti, marca il tentativo concreto di abbandonare il ruolo di mero regolatore pubblico per farsi co-autore, nel pieno spirito della legge quadro 328/2000, dei sistemi di welfare locale. Va segnalato che questa vicinanza ha permesso agli stessi enti locali di rendersi conto di quanto potrebbe aiutare l'inclusione sociale un lavoro di razionalizzazione delle procedure regolative imposte proprio dalla dimensione pubblica.

→ prima distanza significativa: *le forze politiche*; le forze politiche qui sono intese come espressione democratica e organizzata di istanze valoriali e opzioni di fondo capaci di influenzare le strutture di governo in vista di interessi collettivi. Se l'Emilia Romagna è storicamente una regione nella quale l'esperienza politica esprime una significativa presenza per quantità e qualità⁵, sorprende la distanza di quest'ultima da un progetto che ha interessato tre province e che ha costruito rapporti di rete con gli EELL e il mondo della produzione. La sorpresa per la verità è più sul versante della politica che su quello del progetto. Quest'ultimo ha dimostrato infatti di interloquire con una pluralità di attori. Che la politica non si sia inserita come uno stakeholder, quindi come un legittimo portatore di interesse in un progetto che interessa l'inclusione sociale, è un elemento che meriterebbe un approfondimento.

→ seconda distanza significativa: *la questura*; è la proiezione sul territorio del Dipartimento della Pubblica Sicurezza che garantisce lo svolgimento, la direzione e l'organizzazione di tutta l'attività della Polizia di Stato nella Provincia. In ognuna delle 103 città capoluogo di provincia c'è una Questura. È certamente uno stakeholder rilevante del progetto in relazione alla costruzione di un'idea di

⁵ Cfr. Putnam R., **La tradizione civica nelle regioni italiane**. Milano, Arnoldo Mondadori, 1993

sicurezza urbana (certamente da negoziare). Quest'ultima infatti può intendersi in modi molto diversi e dare corso a "meccaniche sociali" con esiti talora opposti: si pensi ad esempio alla connessione tra sicurezza urbana e inclusione sociale. In ogni caso, è un punto debole del progetto quello di non esser riusciti ad attrarre maggiormente il presidio della pubblica sicurezza (che, diversamente dalle forze politiche che sono forme libere di aggregazione, ha un profilo istituzionale), quanto meno come livello generale di interlocuzione.

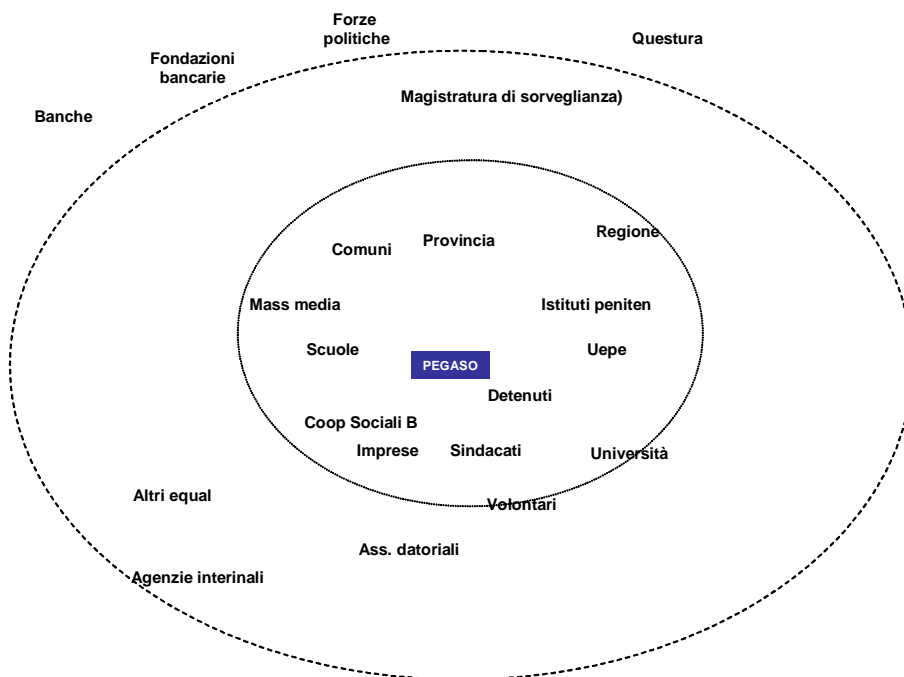
→ terza distanza significativa: *la magistratura di sorveglianza*; La magistratura di sorveglianza è la parte del sistema giudiziario che si occupa della sorveglianza sull'esecuzione della pena; ha il compito di vigilare sull'esecuzione della pena nel rispetto dei diritti dei detenuti e degli internati, interviene in materia di applicazione di misure alternative alla detenzione, di esecuzione di sanzioni sostitutive, di applicazione ed esecuzione di misure di sicurezza. Si compone di due organi giurisdizionali: l'Ufficio di Sorveglianza, e il Tribunale di sorveglianza. Ora, data la prossimità molto stretta, da un lato, del progetto con gli istituti penitenziari e, dall'altro, con gli uffici dell'esecuzione penale esterna (UEPE) ci si sarebbe aspettati una maggiore vicinanza anche della magistratura di sorveglianza, la quale se è certamente un organo di controllo, dall'altro è anche uno degli attori necessari per la *governance* dei processi di inclusione. Certamente ciò che va sottolineato è che il rapporto collaborativo con carcere e uepe ha reso meno pressante la necessità del rapporto con la magistratura.

→ quarta distanza significativa: *la Regione*; ente di riferimento formale e sostanziale. Si tratta invece dell'istituzione che esprime il governo regionale, dà gli indirizzi alle politiche, ha la titolarità della programmazione e della gestione dei progetti. La distanza va rilevata in ragione della sostenibilità e della continuità delle azioni progettuali, dopo la chiusura del progetto. In altre parole, il fenomeno che si può profilare è la necessità di ispessire il legame tra la formulazione delle politiche pubbliche (da parte degli enti locali) e la loro traduzione operativa da parte di tutti gli attori della società civile. Ciò discende in buona parte da una settorialità ancora non superata delle politiche pubbliche e suggerisce quindi di lavorare per la costruzione di politiche pubbliche integrate.

→ quinta distanza significativa: *università* (naturalmente qui ci si riferisce all'università in generale, in quanto il dipartimento di comunicazione è addirittura partner del progetto). Intendiamo quindi l'università come luogo deputato alla ricerca e alla formazione che oggi non sempre riesce ad affacciarsi sulla città come dovrebbe. Ci pare difficile esplorare le ragioni di questa distanza, di certo le progettazioni importanti come Equal trarrebbero vantaggio dall'intreccio con l'università; mentre quest'ultima potrebbe sperimentare come il sapere sostiene il cambiamento sociale – anziché rimanere sul piano accademico.

Cosa ci dice la seconda mappa generale del progetto?

Sul finire del 2007 siamo nelle condizioni di rivedere la nostra mappa e valutare se vi sono dei cambiamenti da registrare. Vediamo anzitutto la nuova mappa.



Possiamo formulare una valutazione generale in questo modo: il progetto non perdere nessuna vicinanza significativa, al contrario le mantiene tutte e riesce ad attrarre diversi stakeholder prima segnati come più distanti.

Primo avvicinamento → *l'università*: probabilmente la presenza del partner “dipartimento di comunicazione” ha favorito un dialogo e un avvicinamento dell’università nel suo insieme alle tematiche del progetto. Questo è senza dubbio un legame prezioso per il futuro.

Secondo avvicinamento → *i volontari*: il lavoro del progetto continua ad interessare e a coinvolgere il volontariato nel suo insieme e questo è un segno di continuità e coerenza.

Terzo avvicinamento → *altri equal*: convegni, meeting e appuntamenti di lavoro creano i collegamenti necessari per la reciproca visibilità e il reciproco interesse tra i diversi progetti.

Quarto avvicinamento → *la Regione* → importantissimo avvicinamento per le cose che si dicevano proprio sopra in ragione di questo stakeholder. Probabilmente questo è segno di un riconoscimento del lavoro svolto dal progetto da un lato e, dall’altro, di una migliorata capacità comunicativa e di coinvolgimento da parte del progetto medesimo. Peraltro in data 10 ottobre sono stati presentate, proprio presso la Regione, alcune azioni e alcuni risultati del progetto Pegaso durante un workshop di una intera giornata.

6. IL SISTEMA DI GOVERNANCE DEL PROGETTO

Ogni progetto è una organizzazione, seppur temporanea, e come tale dispone di un sistema di governo con ruoli e responsabilità. Anche di questa dimensione progettuale occorre dare conto.

Anzitutto possiamo sottolineare come il sistema di governo del progetto sia stato caratterizzato da una dimensione “orizzontale”, partecipata e riflessiva - senza un vero e proprio “capo progetto” e basata più sull’attivazione di processi che sull’applicazione di procedure formali. Per queste ragioni ci pare più corretto parlare di governance del progetto.



La tavola seguente rappresenta, seppur in modo semplificato, il sistema di *governance* di Pegaso nel quale, come si vede, vi è un **ente capofila** che esprime un *project manager*: una figura quasi di pivot, continua “sorgente di gioco” organizzativo e processuale; il *project manager* si avvale dell’aiuto di un Nucleo di Valutazione. Al centro si trova il **Comitato Tecnico Scientifico** composto dai responsabili delle azioni per ogni organizzazione partnership. Il Comitato è un luogo non solo di elaborazione strategica e di decisioni operative – com’è d’obbligo per un organo direttivo – ma è anche un luogo di riflessione critica sull’andamento del progetto e, tratto peculiare, un luogo di apprendimento organizzativo; è stato infatti il Comitato stesso a costituire l’interlocutore privilegiato dell’azione di valutazione. Ciò ha consentito lo sviluppo di tematiche e l’approfondimento di criticità che non si sarebbero mai rese visibili se il comitato tecnico-scientifico non avesse accettato una sorta di “supervisione valutativa” da parte del valutatore esterno. Se si fa riferimento al capitolo dedicato al metodo seguito per la valutazione e il bilancio sociale si ritroverà indicato come il valutatore sia stato più un facilitatore che un tecnico distaccato.

Il **Comitato Tecnico Scientifico** dà l’indirizzo all’intera partnership e attiva le organizzazioni, le quali interagiscono e operano in cooperazione con gli attori istituzionali, sociali ed economici. Al Comitato Tecnico Scientifico afferiscono:

- il **Nucleo di Valutazione** con l’obiettivo di governare il monitoraggio in itinere degli esiti/risultati qualitativi e quantitativi delle azioni; curare e coordinare il processo di valutazione finale del progetto (governato dal partner capofila e composto dal *project manager*, dal referente incaricato del partner di Rete Provveditorato dell’Amministrazione Penitenziaria, dal Valutatore esterno su invito);
- il **Comitato di Valorizzazione** con l’obiettivo di pianificare e promuovere ogni azione utile alla valorizzazione e visibilità complessiva del progetto (governato dal partner responsabile dell’Azione in area Comunicazione Sociale, Dipartimento Comunicazione dell’Università di Bologna, composto dal *project manager* e dai referenti incaricati dei partner Università, Nuovamente, EnAIP E.R., Techne).

Nello spirito di condivisione ed autonomia territoriale scelto dalla partnership come modalità di governo del progetto, le azioni locali sono state delegate ai rispettivi partner territoriali (su Forlì-Cesena, Bologna, Ferrara) individuando apposite sedi organizzative denominate **Tavoli Locali**.

Nel dettaglio, l'impianto organizzativo del progetto è stato così impostato:

Comitato tecnico scientifico

Responsabilità

Il partner capofila **Techne**, convoca e gestisce ed è responsabile del **Comitato Tecnico Scientifico**, ne organizza gli esiti e la restituzione ai partner. Tramite il Comitato cura il coordinamento e integrazione tra i partner, le iniziative, le reti territoriali, gli incontri plenari tra i 3 Tavoli locali. Ad avvio progetto il Comitato definisce i Partner di Rete che sottoscrivono il Protocollo di Rete generale e, all'occorrenza, gli eventuali accordi/convenzioni particolari.

Riunioni

- Membri di diritto i 9 partner di Partnership e il Prap;
- Frequenza minima quadrimestrale;
- Adempimenti: OdG riunioni da produrre entro 3 gg dalla riunione, firme presenze, verbali riunioni da produrre entro 1 settimana;

I partner che non partecipano sono tenuti a comunicarlo, in caso contrario vige la regola del silenzio-assenso rispetto alle decisioni assunte dal Comitato.

Nucleo Valutazione (interno al Comitato Tecnico Scientifico)

- Responsabile: Techne in collaborazione con Prap
- Frequenza minima: semestrale
- Membri: Prap, Techne, Valutatore incaricato (su invito)

Comitato Valorizzazione

- Responsabile: Università;
- Frequenza minima: semestrale;
- Membri: Università, Nuovamente, EnAIP E.R., Techne.

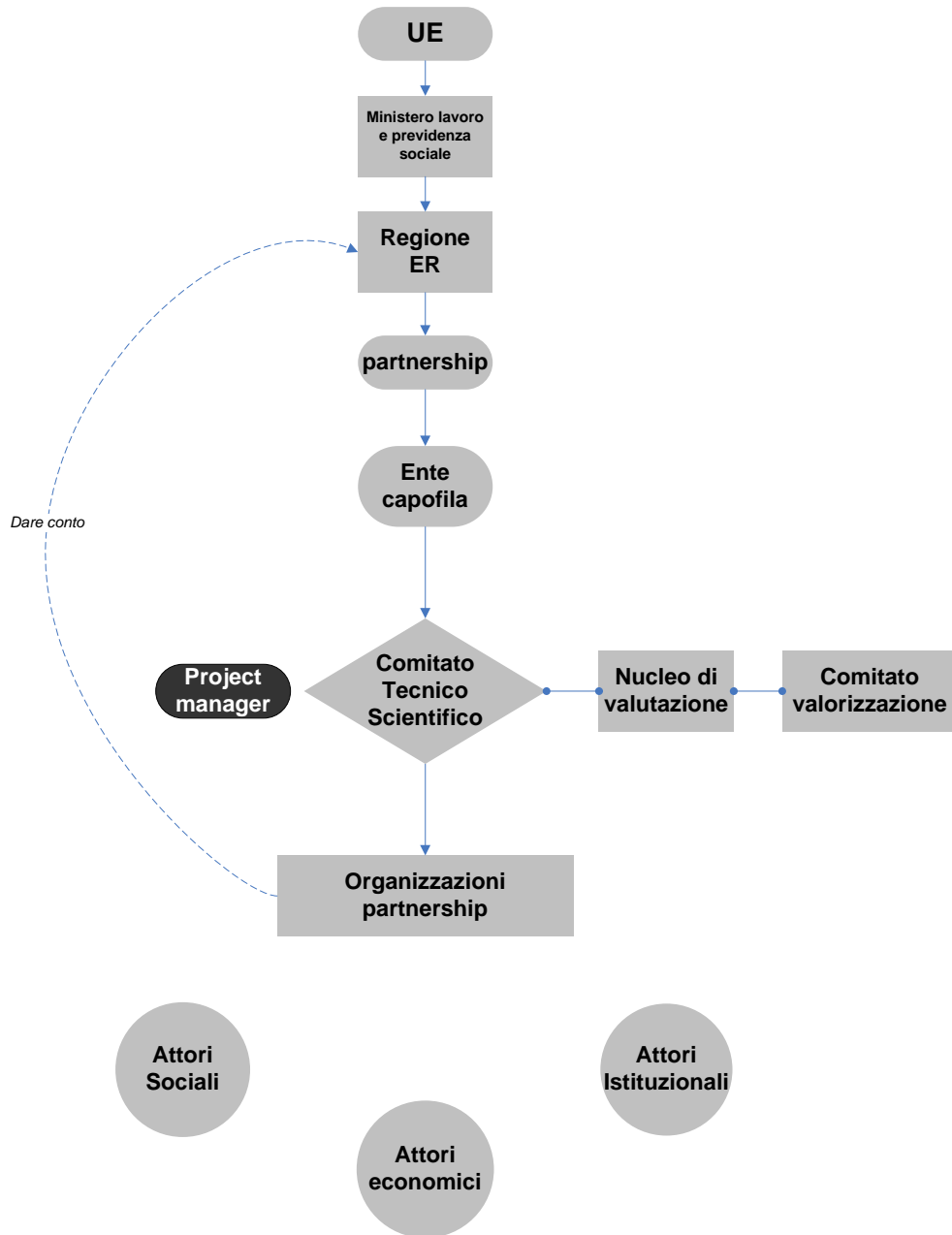
Tavoli locali

In virtù dell'articolazione anche territoriale delle azioni, si sono promosse sedi locali autonome di coordinamento, denominate **Tavoli Locali**, tramite i quali i partner potessero organizzare e gestire direttamente **le reti e le azioni territoriali** del progetto.

In sede di Comitato Tecnico Scientifico sono quindi stati nominati i partner "**capofila locali**" (su Forlì-Cesena, Bologna, Ferrara) e definite le rispettive responsabilità:

Riunioni Tavoli Locali

- Membri: Techne e Provincia su Forlì-Cesena; Cefal e Comune su Bologna; EnAIP Ferrara e Comune su Ferrara; tali membri hanno facoltà di definire i partecipanti permanenti e saltuari;
- Frequenza minima trimestrale;
- Adempimenti: OdG riunioni; firme presenze; Verbali riunioni.



7. SCHEMA DI VALUTAZIONE QUALITATIVA

In questa sessione sviluppiamo una analisi qualitativa di alcune azioni significative svolte e degli impatti prodotti. In particolare analizziamo, l'azione di indagine e sostegno ai comitati locali il modello di inclusione socio-lavorativa sperimentato dal progetto e alcune azioni relative alla comunicazione.

Finalità n° 1 → sostenere i processi di governance delle reti attivate dai presidi istituzionali per l'esecuzione penale

	<i>AZIONE TRASVERSALE</i>	Techne
	Ricerca e consulenza ai <i>Comitati Locali Area Esecuzione Penale Adulti</i>	
VALORE ALLA GOVERNACE	<i>IN OGNI TERRITORIO</i>	
	<ul style="list-style-type: none">Assistenza e proposte di <i>riorganizzazione delle Reti territoriali</i>Integrazioni con i <i>Piani Sociali di Zona</i>	Comune di Bologna Comune di Ferrara Provincia di Forlì-Cesena

In data 10 ottobre si è svolto, presso la sede della Regione Emilia Romagna, un Workshop di restituzione e condivisione delle azioni di Pegaso tra Amministrazione Regionale, Amministrazione Penitenziaria, Partnership Pegaso. In quella sede gli amministratori (o loro rappresentanti) dei comuni di Bologna, Ferrara e della Provincia di Forlì Cesena, nonché esponenti dell'Amministrazione penitenziaria, hanno restituito una valutazione sia della ricerca-azione sia dei Servizi di assistenza tecnica e organizzativa allo sviluppo di reti locali, valutazione di cui forniamo la breve sintesi qualitativa. **L'azione** di ricerca e sostegno ai comitati locali ha avuto l'obiettivo di promuovere strumenti di pianificazione strategica di indirizzo e governance al servizio dei Comitati Locali Area Esecuzione Penale Adulti dei 3 territori, finalizzati a proporre e sperimentare modalità innovative di ri/organizzazione dei Comitati Locali e di integrazione con i Piani Sociali di Zona, anche in termini di pianificazione di accordi/progetti tra le istituzioni e le reti territoriali.

L'azione non ha implementato solo la ricerca trasversale curata da Iress, ma anche lo sforzo dei partner locali di avviare attività concrete di riorganizzazione e valorizzazione della governance di ogni singolo comitato.

Elementi valutativi emersi →

L'esperienza di lavoro con il progetto Pegaso viene giudicata molto importante perché ha messo nelle condizioni da una parte il comitato locale, dall'altra il Piano Sociale di Zona (pdz), di ricostruire delle relazioni e dei rapporti per riprogettare insieme. Nei Comitati locali viene registrato come il confronto sia ripartito grazie a uno strumento: il comitato tecnico del comitato locale, che lavora per mettere nelle condizioni la parte

politica di scegliere e di decidere. La richiesta che viene dai territori infatti è che si circoscriva la parte programmatoria e si riservi ad altre aree la funzione di analisi tecnica.

Una necessità che è emersa - grazie al lavoro di ricerca - è quella di valorizzare la partecipazione degli amministratori al comitato locale. È parso infatti che i Comitati Locali soffrano quasi ovunque di un eccesso di deleghe e di una turnazione di persone presenti ai tavoli. I Comitati Locali hanno sempre puntato ad essere i luoghi della programmazione istituzionale e interistituzionale; questo non può accadere se la delega viene fatta da un livello politico ad un livello tecnico; così come non può avvenire se le persone delegate cambiano frequentemente.

Rispetto al lavoro dei Comitati Locali con i tavoli di pianificazione zonale è emersa la necessità di avere delle figure di rappresentanza nei tavoli tematici per il piano di zona, affinché le rispettive specificità (e bisogni) vengano riconosciuti.

Il lavoro di ricerca è stato riconosciuto come l'occasione per prendere distanza e osservare il funzionamento di un organismo interistituzionale "dal di fuori" al fine di migliorarne la qualità degli interventi.

In sintesi, le esperienze complessivamente realizzate dalla partnership Pegaso rispetto al percorso di ricerca-sviluppo in seno ai Comitati Locali di Bologna, Forlì-Cesena, Ferrara, hanno evidenziato alcuni elementi chiave" che costituiscono a nostro giudizio una strategia efficace e fattibile per il lavoro del futuro:

- identificare e differenziare le strategie (indirizzo, programmazione, realizzazione), le membership e le sedi di confronto tra funzione politico-istituzionale e funzione tecnica;
- promuovere una maggiore/migliore partecipazione della "società civile organizzata" attivando spazi effettivi per una funzione consultiva;
- promuovere iniziative di misurazione e valutazione per migliorare la coerenza del processo complessivo, dalla programmazione alla gestione dei progetti/attività sul territorio;
- tematizzare la necessità di una regia riconosciuta della governance complessiva di ogni Comitato Locale e delle diverse funzioni politico-istituzionale, tecnica, consultiva, attivando processi di "decisione partecipata";
- promuovere ambiti/spazi comuni di programmazione delle politiche in ambito esecuzione penale, integrando l'azione dei Comitati Locali nel contesto dei Piani Sociali di Zona;
- promuovere una maggiore integrazione tra i diversi canali di finanziamento delle attività;
- superare/contenere l'eccesso di specializzazione con la quale vengono differenziati e gestiti i "target di utenza svantaggiata" .

Finalità n°2 ➔ costruire modalità partecipate e condivise di inclusione socio-lavorativa di persone in esecuzione penale

SCHEDA MACROFASE 2

	<i>AZIONE TRASVERSALE</i>	
	Selezione delle buone pratiche di inclusione sociale e lavorativa	Cefal
ACCESSO AL LAVORO E ALL'IMPRESA	<i>IN OGNI TERRITORIO</i>	
	<ul style="list-style-type: none">• Studi di fattibilità per la creazione di occupazione	Technè
	<ul style="list-style-type: none">• Laboratori produttivi	Enaip Ferrara
	<ul style="list-style-type: none">• Accompagnamento e counseling	Cefal
	<ul style="list-style-type: none">• Tirocini nelle imprese	
	<ul style="list-style-type: none">• Proposta nuove forme contrattuali	

In primis è stata realizzata una ricerca per la valutazione critica delle esperienze di inserimento lavorativo sul territorio regionale, nazionale, transnazionale, di influenza del progetto, al fine di individuare innovative pratiche di inserimento e fornire informazioni strategiche sui contesti territoriali. In base allo sviluppo ed esiti della ricerca, sui tre territori coinvolti i partner promotori hanno realizzato azioni e iniziative di promozione dell'inserimento stabile sul luogo di lavoro e di incremento occupazionale. I partner si sono avvalsi dell'utilizzo, in chiave innovativa, di strumenti di integrazioni ai piani trattamentali dentro il carcere quali: l'accompagnamento, il counselling, i tirocini. E non solo: hanno realizzato studi di fattibilità mirati a sperimentare nuove opportunità e modalità di lavoro, tra le quali principalmente unità produttive interne al carcere e passerelle da non profit a profit.

Le schede proposte di seguito danno una descrizione delle tre azioni salienti svolte (una per territorio), azioni che sono state oggetto di approfondita valutazione qualitativa mediante focus group. Con la descrizione proposta di seguito evidentemente non si mira a dare informazioni esaustive a chi si occupa professionalmente di inserimento lavorativo (per costoro approfondimenti e delucidazioni saranno rintracciabili nei prodotti finali di Pegaso: una pubblicazione e i cd rom allegati). Si mira invece a restituire un quadro complessivamente esauriente delle molteplici attività attivate sul tema lavoro dai partner.

1. Laboratorio produttivo metalmeccanico nel carcere di Forlì – (partner Techne)

L’Azione

L’iniziativa Equal Pegaso prevede la sperimentazione di laboratori produttivi all’interno e all’esterno delle carceri, al fine di creare presidi stabili per l’acquisizione di competenze lavorative di persone in esecuzione penale e per favorire l’inserimento lavorativo all’esterno al termine della pena. Sulla base di ciò Techne, in sinergia con la Direzione della Casa Circondariale di Forlì ha progettato uno studio di fattibilità e la sperimentazione di un laboratorio produttivo per l’assemblaggio di materiale elettrico all’interno della stessa Casa Circondariale, in collaborazione con l’impresa Mareco Luce srl, committente del prodotto, e la cooperativa sociale San Giuseppe gestore del laboratorio e commissionaria del lavoro. A tale fine, tra la fine del 2005 e gennaio 2006, è stata realizzata una indagine logistico-organizzativa di fattibilità dell’attività laboratoriale di assemblaggio materiale elettrico da realizzare grazie all’impiego di lavoratori detenuti assunti da una cooperativa sociale. Nel progetto è stata coinvolta la Commissione Paritetica della Direzione Provinciale del Lavoro, composta da funzionari della Direzione medesima, del sindacato, delle organizzazioni di categoria, della Provincia - con il compito di favorire, monitorare, tutelare il rapporto di lavoro dei lavoratori detenuti con l’impresa gestore, nonché di impostare e concordare un equo salario minimo d’ingresso rapportato al CCNL. L’indagine di fattibilità ha comportato lo sviluppo di contatti informali e la realizzazione di incontri - tra la direzione della Casa Circondariale Forlì, le imprese coop. sociale San Giuseppe e Mareco Luce srl, la Direzione Provinciale del Lavoro e i sindacati la Provincia Forlì Cesena (Commissione Paritetica) - per la verifica e condivisione degli obiettivi, la pianificazione del percorso di sperimentazione, i rapporti contrattuali tra le parti, la definizione degli elementi tecnici e gestionali funzionali all’avvio della sperimentazione. In seguito a tali contatti sono emersi elementi costitutivi per l’avvio di una sperimentazione effettiva e quindi per l’attivazione di un laboratorio produttivo all’interno del carcere, gestito appunto dalla cooperativa sociale San Giuseppe su commissione dell’impresa Mareco Luce srl.

Si è quindi creato un laboratorio produttivo per l’assemblaggio di materiale elettrico all’interno della stessa Casa Circondariale, in collaborazione con l’impresa Mareco Luce srl, committente del prodotto, e la cooperativa sociale San Giuseppe gestore del laboratorio e commissionaria del lavoro. Il laboratorio, tutt’ora attivo, si configura come vera e propria unità produttiva della coop. San Giuseppe all’interno della Casa Circondariale, con orario quotidiano di lavoro: 7,30/11 – 13/17. Vi lavorano stabilmente, assunti dalla cooperativa, circa 4 detenuti, sia italiani che stranieri, con un turn over abbastanza elevato dovuto al termine pena dei detenuti stessi. Al termine della pena dei detenuti-lavoratori, nel caso che permangano sul territorio locale, vengono predisposti progetti per il loro reinserimento sociale.

2. Laboratorio produttivo Raee nel carcere di Bologna - (partner Cefal Bologna).

L'azione

Su Bologna si realizza la sperimentazione di un laboratorio interno al carcere per lo start-up/ spinoff d'impresa.

In base alla Direttiva 2002/96/CE, al DLgs 22/97 Ronchi, al DLgs 151/05 (recepimento direttiva 2002/96/CE), nonché alle modifiche che introdurrà il nuovo T.U. Ambiente, si è valutata la possibilità di realizzare una parte del processo di trattamento, per conto di Hera spa, presso locali opportunamente attrezzati all'interno degli istituti penitenziari impiegandovi lavoratori detenuti. Si tratterà esclusivamente di RAEE domestici non pericolosi, come definiti dal DM 5/2/98 (5.6, 5.16, 5.19) e dal DLgs 151/05 (piccoli elettrodomestici, apparecchiature informatiche/di consumo/di illuminazione/sport/tempo libero, utensili, giocattoli). Sono esclusi i rifiuti AEE pericolosi, monitor, tubi catodici, grandi elettrodomestici, condizionatori, prodotti ferrosi, altro. In base a quanto analizzato ed alle informazioni disponibili, risulta opportuno avviare inizialmente un solo punto di lavorazione, che possa garantire la massima capacità di raccolta possibile, e quindi di redditività, rispetto al bacino territoriale di riferimento/smaltimento. Il laboratorio dovrà essere ubicato in area vicina a Baricella (Bo) dove sorgerà l'impianto di trattamento di Hera, in corso di realizzazione, e al quale saranno conferiti i materiali trattati nel laboratorio. Al fine di prevedere stime affidabili dei volumi di raccolta del RAEE sul territorio, nel periodo primavera/estate sarà realizzata una campagna di comunicazione e di sperimentazione della capacità di raccolta presso la cittadinanza del bacino di riferimento⁶.

3. Inserimenti lavorativi di persone in esecuzione penale - tirocini aziendali - (partner EnAIP Ferrara)

L'azione

Obiettivo dell'azione è l'inserimento lavorativo di 10 detenuti o ex detenuti del carcere cittadino di Ferrara in un'unica azienda multinazionale del territorio. Le azioni hanno preso piede con l'avvio del progetto, anche se la loro realizzazione operativa è iniziata nell'ottobre dell'anno precedente dopo mesi di preparazione del contesto nelle quali si sarebbero sviluppate attraverso il metodico lavoro di analisi portato avanti con i dirigenti aziendali della Basell Italia Polyolefins che è la più importante società chimica presente nella Provincia di Ferrara. Quest'ultima occupa uno spazio rilevante nel mercato del lavoro territoriale e rappresenta un serbatoio di primaria importanza per la ricerca, l'occupazione, l'avviamento al lavoro di giovani e adulti.

Non è stato condotto un vero e proprio studio di fattibilità a livello territoriale per quanto concerne gli inserimenti lavorativi; l'analisi del contesto portata avanti negli scorsi anni aveva già fatto emergere la poca disponibilità delle aziende profit di piccola e media dimensione a misurarsi su un terreno prettamente sociale a fronte della disponibilità della cooperazione sociale a supportare tale progettualità solo se accompagnata da

⁶ NB a titolo di aggiornamento si segnala che il 29/4/06 è entrato in vigore il nuovo T.U. Ambiente di cui a Dlgs 152/06

forti investimenti del pubblico a supporto della stessa, Si è iniziato l'inserimento di una decina di detenuti nel ciclo produttivo aziendale, coinvolgendo anche le organizzazioni sindacali di categoria e buona parte della popolazione lavorativa aziendale.

La responsabilità delle azioni è stata affidata ad EnAIP Ferrara anche se nulla si sarebbe potuto organizzare senza la fattiva collaborazione dei partner locali, in particolare la dirigenza della Casa Circondariale e la dirigenza di Basell che hanno operato nel massimo rispetto delle reciproche competenze su direttrici di lavoro che si sono spesso intrecciate tra loro.

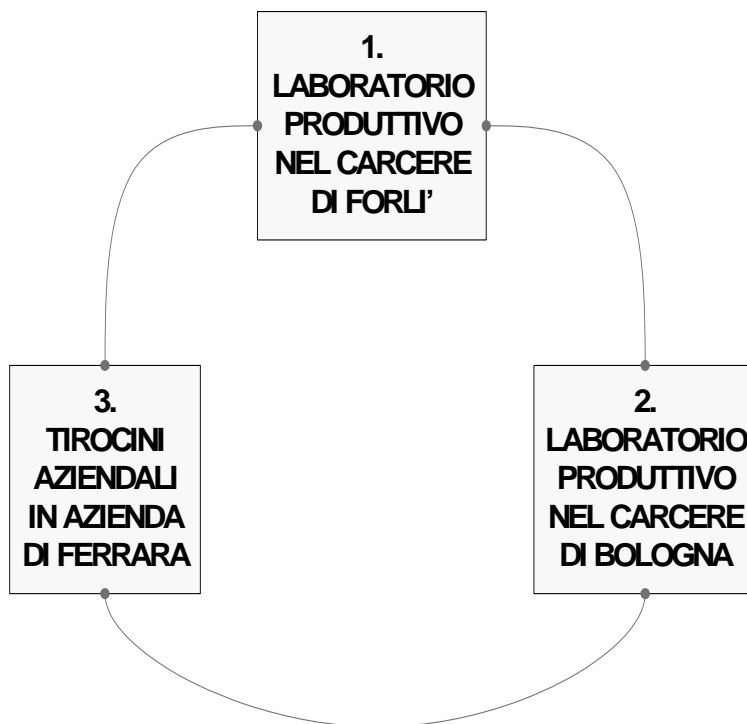
Si sono avuti incontri politici alla fine dei quali si è steso un protocollo di intenti (Provincia di Ferrara, Comune di Ferrara, EnAIP, PRAP, UEPE, Casa Circondariale di Ferrara, Basell Italia) ed una convenzione operativa (EnAIP e Basell).

In base allo sviluppo contestuale delle azioni previste dal Progetto EQUAL su Ferrara si realizzano azioni individualizzate di accompagnamento e tirocini integrate ai piani trattamentali dentro il carcere.

Valutazione qualitativa del modello

Data la salienza e la centralità che ricopre, soprattutto nel programma Equal, il tema dell'inclusione lavorativa, si è scelto di evidenziare il modello che ha dato vita ad alcuni principali processi di inclusione lavorativa sperimentato dal progetto.

In questa sede si intende quindi dare rilevanza al giudizio valutativo sulle tre azioni di inserimento lavorativo e di promozione produttiva (una per ogni territorio del progetto) ritenute più innovative e trasferibili in altri contesti. Il giudizio che è stato in parte costruito proprio con i protagonisti delle iniziative, discutendo con loro il modello in oggetto durante un focus group tenutosi nell'autunno 2007.



Le esperienze oggetto del focus di valutazione

Al focus group conclusivo erano presenti:

- imprenditori profit
- imprenditori sociali
- Amministratori pubblici
- Amministrazione penitenziaria
- Partner del progetto

Sintesi delle valutazioni emerse

Primo elemento valutativo →

Il primo elemento valutativo significativo ha a che fare con i criteri di **coerenza** ed **efficacia** applicati al progetto. La *coerenza*, lo ricordiamo, riguarda il rapporto tra gli obiettivi e gli strumenti individuati per realizzarli, mentre *l'efficacia* si occupa degli esiti di un programma in relazione ai suoi obiettivi.

Il progetto Pegaso, rispetto all'area dell'inserimento lavorativo, ha messo a punto e sperimentato un modello di inclusione che – come illustrato nel capitolo 2 – coinvolge gli istituti di detenzione, le imprese profit come committenti, le imprese sociali come responsabili del lavoro e del percorso di inserimento o tirocinio, la pubblica amministrazione come partner di garanzia e di sostegno fattivo al percorso.

Dalla valutazione degli imprenditori profit e degli imprenditori sociali emerge con chiarezza che il modello sperimentato funziona sia sotto il profilo economico-aziendale sia sotto il profilo sociale; dire che il modello “funziona” significa che la scelta di questo modello non penalizza la dimensione imprenditoriale (ed è questo un fattore decisivo), a vantaggio di quella sociale - sebbene il processo meriti alcuni aggiustamenti; al contrario, l'aspetto produttivo può esplicitarsi secondo i propri vincoli e logiche interne al pari della dimensione di inclusione socio-lavorativa, la quale trova tutte le premesse per realizzarsi.

Occorrerà semmai approfondire se e in che misura la dimensione sociale del modello possa, in alcuni casi, scivolare in secondo piano. Vengono tuttavia registrati da alcuni imprenditori due elementi per così dire di “cerniera” tra la dimensione produttiva e quella sociale: il primo è lo “spirito di squadra” che viene registrato anche tra i detenuti – e questo elemento ha un forte valore in quanto permette a modelli comportamentali differenti da quelli devianti di farsi strada; il secondo elemento è l'accettazione che manifestano i colleghi verso le persone che seguono i percorsi di inserimento.

Si può quindi dire che la scelta del modello non entra in contraddizione con gli obiettivi del progetto ma ne permette invero il conseguimento. Anche gli esiti del progetto, almeno finora sotto l'aspetto qualitativo, sono in corrispondenza con gli obiettivi stabiliti. Certamente si dovrà valutare anche la dimensione quantitativa degli interventi nell'area “inclusione” ma non va dimenticato che il modello proposto da Pegaso ha una cifra sperimentale e con ciò vuole mettere a punto, e consegnare, una pratica che possa dirsi funzionante sotto i profili economico e sociale.

Secondo elemento valutativo →

Il secondo elemento significativo per la valutazione è possibile ricavarlo dall'esame del processo di implementazione del modello ed attiene al tema delle **culture organizzative** emerse durante il processo medesimo. In altre parole, l'analisi processuale ha fatto emergere con chiarezza la profonda differenza esistente tra le culture organizzative che si sono trovate ad operare insieme.

Vale precisare che con il termine "cultura organizzativa" si intende un processo dinamico di costruzione, ricostruzione e distruzione di significati, processo realizzato attraverso azioni e decisioni individuali e collettive definite sulla base di uno scambio continuo e intersoggettivo tra gli attori.

Indubbiamente l'istituzione carceraria ha una cultura organizzativa molto distante dal mondo della produzione e viceversa – differenza che trova le proprie basi nelle rispettive mission, ancorché non esplicitate. Anche l'impresa sociale mostra di avere una propria cultura organizzativa, irriducibile alle prime due. A questo si aggiunge la cultura organizzativa della pubblica amministrazione, anch'essa dotata di un suo specifico.

La cosa interessante da rilevare è come questa pluralità di culture organizzative sia emersa con forza proprio grazie ad un progetto multiattoriale. Il progetto, per conseguire la propria finalità, ha avuto bisogno di mettere in rete e in collaborazione più partner i quali se da un lato valutano come funzionante il modello di inclusione sperimentato grazie al modello Pegaso, dall'altro mostrano come la differenza tra le culture organizzative spesso sia stata causa di rallentamenti e incomprensioni.

Evidentemente è impensabile (e sarebbe anche pericoloso...) ricondurre tutti gli attori ad un'unica cultura organizzativa: ciò che invece è importante è tematizzare questo aspetto al fine di creare le condizioni perché le differenti culture organizzative crescano in capacità di adattamento e di apprendimento in ragione degli obiettivi che vengono scelti.

Lavorare sul dialogo tra culture organizzative e sull'approccio all'apprendimento organizzativo diventa allora una indicazione forte di riprogettazione per gli interventi multiattoriali – i quali, lo si è visto, se per realizzare i loro scopi devono avere larghe partnership, nel contempo vengono penalizzati proprio dalla varietà e dall'assunzione acritica dei modelli organizzativi praticati.

Se si vuole, il primo passo in questa direzione è la reciproca conoscenza che le organizzazioni possono attivare prima e durante l'attuazione dei progetti multiattoriali, evitando di concentrarsi solo ed esclusivamente sulle azioni.

Terzo elemento valutativo →

È stata esaminata, a volte in maniera indiretta o trasversale, la consapevolezza del fatto che tutto quanto veniva discusso nel focus è stato reso possibile e attuato grazie ad **un dispositivo, il progetto Pegaso**, e alla sua capacità di progettare e curare la costruzione di una rete di attori e di far loro condividere un obiettivo generale.

Riconoscere il valore che il progetto ha assunto è un passaggio decisivo per ragionare poi in termini di strategie di medio-lungo periodo e di costruzione di politiche pubbliche integrate miranti alla costruzione dei sistemi di welfare locale.

Vale la pena insistere su questo punto: il progetto non è stato solo un'occasione per realizzare delle azioni che agivano su alcuni "casi"; la valutazione positiva che amministratori e imprenditori riconoscono al progetto va oltre il piano delle azioni e si riferisce anche al valore strategico del progetto medesimo. In particolare, grazie al progetto si è potuto esperire come i differenti attori possono, se coordinati e accompagnati, mi-

rare ad obiettivi che trascendono il proprio mandato ma nel contempo lo ampliano. Due esempi: con il progetto le imprese hanno potuto saggiare l'avvio di una pratica di responsabilità sociale mentre l'amministrazione penitenziaria ha sperimentato la ricettività del territorio rispetto alle esperienze di inclusione lavorativa nelle sue varie forme. Evidentemente è grazie alla natura progettuale di un intervento che si possono trascendere i propri mandati e si può conoscere le potenzialità offerte da partner che, altrimenti, rimarrebbero solo interlocutori formali.

Quarto elemento valutativo →

Il quarto elemento valutativo significativo attiene alle **strategie** future che vanno costruite per tesaureizzare i risultati conseguiti da un lato e, dall'altro, per affrontare le richieste e i bisogni emergenti di un territorio. Ora, la questione va inserita nel quadro di vincoli e opportunità in cui si intende operare. Come viene riportato durante il focus, nei prossimi anni si profila una carcerazione massiccia e questa è certamente una variabile con cui i territori dovranno fare i conti. In questo senso, l'Amministrazione penitenziaria segnala l'intenzione di sostenere percorsi di inclusione socio-lavorativa a partire dall'interno degli istituti di pena, dando continuità alla propria storia e manifestando così una valutazione positiva delle esperienze di inclusione.

Un interrogativo saliente riguarda la **sostenibilità** delle azioni sperimentate anche dopo la fine del finanziamento pubblico – nella fattispecie ci riferiamo qui alle azioni poste in essere da Pegaso (ma sotto il profilo strategico il discorso è generalizzabile ad altre esperienze). Partiamo da un dato: il focus ha riconosciuto il ruolo fondamentale di regista e di partner che ha ricoperto Pegaso durante l'intera sperimentazione. Quindi la sostenibilità parrebbe possibile solo a condizione che si istituisca o si incarichi una organizzazione capace non solo di coordinare una complessa rete di attori e di azioni come quella sperimentata con Pegaso ma, e forse è la cosa più urgente, una organizzazione che abbia una cultura capace di dare **senso** (politico ed etico) a tutta la macchina. E' molto probabile che la formula più adeguata in questo senso sia l'uso della progettazione, più che l'uso di agenzie o servizi già esistenti, spesso a rischio di "burocratizzazione".

In ogni caso, delle risposte condivise e mature ancora parrebbero mancare. Tra le varie indicazioni per la costruzione di strategie sostenibili vengono comunque segnalate:

- a) una marcata **visibilità** delle cose fatte, lo sviluppo di canali e linguaggi capaci di veicolare al di là degli ambiti circoscritti agli addetti ai lavori le esperienze e risultati conseguiti;
- b) un lavoro di reciproca **conoscenza** tra gli attori di un territorio e una mappatura delle risorse presenti e potenziali;
- c) spiegare agli attori del mondo economico che modelli come questo sono funzionanti, non generano diseconomie e permettono la nascita o l'ispessimento di canali, formali e informali, che prendono la forma di un **capitale sociale** capace di sostenere lo sviluppo;
- d) degli enti locali più capaci di costruire **agende** in modo partecipato e di curare i **processi** e non solo gli adempimenti.

Alcuni **elementi chiave** che sono rintracciabili nelle esperienze di carattere produttivo realizzate dalla partnership Pegaso sono così riassumibili:

- promuovere unità produttive interne alle carceri e predisporre “ponti” per il successivo inserimento nel mondo economico-produttivo esterno;
- promuovere un circolo virtuoso tra imprese profit, imprese non profit, responsabilità sociale: attivare e arricchire i dispositivi previsti dalla legge R. 17/05;
- favorire i rapporti di mutua collaborazione e interesse tra profit e non profit, con iniziative produttive che vedano la cooperazione attiva tra i due settori imprenditoriali;
- favorire le ricadute positive dei rapporti tra imprese e loro indotto (fornitori, clienti, colleghi, etc.) in termini di opportunità di contatto con altre imprese e di conseguente diffusione informativa degli esiti positivi delle attività di inserimento lavorativo;
- promuovere le ricadute positive del rapporto tra profit e non profit in termini di valorizzazione della responsabilità sociale delle imprese profit;
- attivare iniziative di comunicazione e informazione pubblica, tese a valorizzare e rendere visibile la motivazione e l’impegno delle imprese nell’ambito dell’Esecuzione Penale;
- attivare iniziative istituzionali (riconoscimenti, premi, agevolazioni, servizi dedicati, accesso al credito, etc.) tese a premiare concretamente le imprese virtuose e a diffondere il “buon esempio” verso le altre;
- consolidare a livello regionale la rete tra Esecuzione Penale e servizi per l’impiego provinciali, in modo da standardizzare le procedure burocratiche di accesso ai diritti dei lavoratori e all’accreditamento dello stato di disoccupazione;
- promuovere una rete tra Esecuzione Penale e Agenzie per il lavoro, in modo da estendere l’accesso alle offerte di lavoro e al lavoro tramite le modalità “on the job” tipiche delle Agenzie per il Lavoro.

Finalità n°3 → accrescere la conoscenza del fenomeno detentivo e promuovere un'adeguata comunicazione tra soggetti territoriali coinvolti nelle azioni di reinserimento sociale

AZIONE TRASVERSALE

Nascita dell'Agenzia di Comunicazione Sociale
www.equalpegaso.net

- Dipartimento Comunicazione
- Associazione Nuovamente
- EnAIP Emilia Romagna
- Comune di Bologna

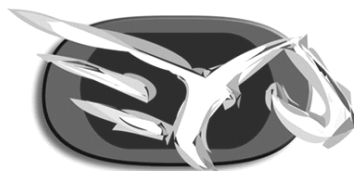
COMUNICAZIONE
SOCIALE

IN OGNI TERRITORIO

Laboratori Locali di Comunicazione da e sul carcere

Techne
EnAIP Ferrara
Associazione Nuovamente

L'Agenzia di comunicazione



equalpegaso.net
carcere, società e comunicazione ▶▶

Progetto | Materiali | P.R.A.P. | Spazio Garante | Interviste | News |

Area riservata

Agenzia di Comunicazione Sociale
sul Carcere "Equal Pegaso"

agenzia@equalpegaso.net



L'Agenzia di comunicazione sociale Equal Pegaso ha l'obiettivo di sensibilizzare la collettività al tema dell'esecuzione penale e di favorire l'inclusione socio-lavorativa dei soggetti in esecuzione penale attraverso interventi di comunicazione rivolti a partner del progetto, stakeholder, media locali. Il principale strumento dell'Agenzia è costituito dal portale www.equalpegaso.net, concepito sia come spazio di informazione rivolto agli stakeholder che come strumento a disposizione dei partner

per il coordinamento delle attività. Tale strumento informatico è stato inoltre integrato da un indirizzario per la gestione delle comunicazioni in formato digitale.

Va segnalato che il portale fornisce, oltre alle moltissime informazioni relative alla sfera della detenzione, una pagina web al Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenza (PRAP) e una pagina web al garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Bologna. Per completare il quadro si rinvia ai prodotti finali del progetto.

Alcune note sui laboratori locali di comunicazione

Per una descrizione dettagliata dei laboratori e dei prodotti emersi, come di consueto, rimandiamo ai prodotti finali di Pegaso. Di seguito diamo solo una sintesi.

Ferrara

Il laboratorio di Comunicazione a Ferrara condotto da EnAIP Ferrara ha perseguito l'obiettivo della sensibilizzazione della cittadinanza in età scolare alle tematiche legate al mondo del carcere, veicolate attraverso un percorso di educazione alla legalità. Il progetto "Carcere e Città" si è sviluppato su direttrici che coincidono con i due diversi target group individuati: da un lato la scuola primaria, dall'altro la scuola secondaria. Inserito il percorso all'interno della programmazione didattica, si sono fatte illustrare graficamente tali tematiche agli allievi.

Sono stati coinvolti scuole, allievi, genitori, insegnanti, EnAIP, un testimone speciale dal carcere: il direttore della Casa Circondariale cittadina, nonché testimonianze dirette dal mondo carcerario, dal comando e dall'area educativa.

Forlì

Techné ha organizzato il laboratorio di comunicazione svolto attraverso un'attività di gruppo composto da detenuti e volontari. Da ottobre 2006 all'interno della Casa Circondariale di Forlì si svolgono gli incontri del gruppo, ed è stata predisposta anche una sede esterna presso la Circoscrizione 2 del Comune di Forlì, adibita agli incontri tra volontari, all'utilizzo della strumentazione informatica e di internet, alla preparazione degli incontri in carcere, ad ogni altra iniziativa che non può essere condotta all'interno del Carcere. Il Laboratorio ha prodotto 3 rubriche tematiche sperimentali su tv locali, una indagine rivolta a studenti e detenuti che ha coinvolto più di 900 persone, un laboratorio di comunicazione sociale interno al carcere, prodotti di comunicazione quali fogli informativi mensili per i detenuti e manifesti informativi delle regole penitenziarie per i detenuti "nuovi giunti".

Sono stati coinvolti detenuti, volontari, insegnanti, studenti universitari tirocinanti, Associazione Contatto, Centro Territoriale Permanente, Casa Circondariale, Circoscrizione 2, Scuole (Istituti superiori di Forlì), network TV locale "Videoregione", consulenti ricercatori universitari

Bologna

Il Laboratorio locale di comunicazione promosso da Nuovamente ha come obiettivo la sensibilizzazione degli stakeholder e della comunità locale alle dinamiche e alle criticità dei processi di inclusione sociale dei detenuti attraverso iniziative di comunicazione mirate, su scala territoriale.

Le attività del Laboratorio si sono qualificate per una duplice modalità di intervento: la prima, in direzione “esterno-interno”, è stata rivolta a trasmettere ai detenuti della Casa Circondariale di Bologna nozioni elementari relative ai diritti soggettivi e ai limiti della loro esigibilità nella condizione detentiva; la seconda, in direzione “interno-esterno”, è stata rivolta a target group costituiti da studenti delle scuole superiori e giovani impegnati nel volontariato, con il fine di fornire loro una panoramica approfondita delle problematiche della detenzione e dell’inclusione sociale nonché un contatto diretto con la realtà carceraria. Il Laboratorio locale di comunicazione ha continuamente interagito con l’agenzia di comunicazione sociale, ospitando nella propria sede un collaboratore in esecuzione penale esterna che ha contribuito alla gestione del website equalpegaso.net e alle attività di comunicazione.

Sono stati coinvolti volontari, insegnanti, studenti, detenuti, Quartieri, Casa Circondariale, Scuole (Istituti superiori)

In sintesi, l’esperienza acquisita dalla partnership sull’Agenzia di comunicazione sociale da e sul carcere, e sui Laboratori locali, ha evidenziato alcuni elementi chiave che costituiscono a nostro giudizio una strategia efficace e fattibile per il lavoro del futuro.

- concentrare ad un livello espressamente regionale le azioni di “comunicazione sociale” in ambito Esecuzione Penale, valorizzando e diffondendo le iniziative promosse dai diversi territori e la loro qualità intrinseca: una sorta “*marchio/network Regione E.R.*” da diffondere “in uscita” su tutto il territorio nazionale;
- promuovere in particolare la visibilità/valorizzazione delle attività di alcuni target specifici: enti locali, scuola, università, imprese e loro rappresentanze, sindacati;
- rendere coscienti gli addetti ai lavori del loro ruolo di “fonte esperta”, valorizzandone l’iniziativa e incentivando il mutuo scambio informativo;
- promuovere un rapporto culturale più diretto e frequente con i media locali, avendo cura di diffondere una informazione corretta, semplice e incisiva verso la cittadinanza;
- promuovere il coinvolgimento attivo dei beneficiari finali, quali le persone in esecuzione penale, riservando attenzione anche al rapporto reo-vittima, ove possibile con il coinvolgimento della vittima stessa;
- affiancare/integrare alle attività *on line* dell’Agenzia le attività pratiche concrete di scambio e collaborazione tramite l’organizzazione di laboratori, eventi, incontri sensibilizzazione sociale

8. VALUTAZIONI E APPRENDIMENTI

*«Sono stati giorni di finestre adornate
Canti di stagione
Anime salve in terra e in mare
Sono state giornate furibonde
Senza atti d'amore
Senza calma di vento
Solo passaggi e passaggi
Passaggi di tempo»*

Fabrizio De Andrè

Il lungo racconto del progetto va a terminare. Nello spazio che resta non possiamo fare altro che richiamarci alle domande da cui tutto è iniziato e tracciare un bilancio. Tracciare un bilancio è anche un modo per congedarsi dal progetto e, inevitabilmente, per congedare le persone che lo hanno fatto esistere – e in questo c'è sempre una traccia di ingiustizia.

Le domande

Ad ogni modo, le domande del progetto si chiedevano come avesse **funzionato** l'organizzazione progettuale, quale **valore sociale** avesse realizzato il progetto e, infine, quali **apprendimenti** avesse generato nelle persone e nelle organizzazioni.

Sul primo interrogativo, relativamente al funzionamento del progetto, ci pare che la lunga esposizione che qui è stata data costituisca già una risposta. In particolare il capitolo sei, dedicato alla governance del progetto, contiene tutti gli elementi per completare la descrizione del funzionamento. Inoltre in quel capitolo viene proposta anche una riflessione valutativa sul lavoro di coordinamento, sul suo svolgimento e su punti di forza e limiti del modello organizzativo adottato.

Qualcosa di più occorre dire invece rispetto al valore sociale prodotto e rispetto anche all'apprendimento generato.

Il **valore sociale** reso possibile dal progetto ci pare sia rintracciabile in primo luogo nella consistenza del capitale sociale posto in essere, vale a dire nelle relazioni di reciprocità e fiducia rese possibili non solo tra i partner - ciò che sarebbe davvero il minimo - quanto nei rapporti tra le istituzioni e all'interno delle stesse, nel tessuto produttivo e nel reciproco riconoscimento degli attori sociali. Ma il valore sociale lo ritroviamo anche nella forte visibilità data alla sfera del mondo della detenzione – mai limitata alle sole mura ma moltiplicata nel linguaggio, nel pregiudizio, nel silenzio, nell'esclusione sociale. Infine il valore sociale del progetto lo possiamo leggere nei percorsi di inclusione sociale e lavorativa attivati in vario modo e con differenti intensità dal modello sperimentato nel corso del progetto – percorsi che sono ad un tempo esperienze di costruzione dell'identità sociale e individuale e, ciò che forse è sempre più raro, esperienze di libertà, intesa non tanto come libertà-da (da vincoli, leggi, limiti imposti), quanto come libertà-di progettare un percorso di riscatto, libertà di poter decidere, di poter rifiutare il circuito dell'esclusione sociale.

L'apprendimento è stato in primo luogo per la partnership la quale ha visto crescere la propria capacità di generare impatto proprio nel momento in cui venivano poste in evidenza e messe a valore le azioni svolte nel progetto; valga un caso fra tutti: in chiusura del progetto si è profilata l'iniziativa concreta di consegnare al governo regionale un programma di lavoro per un tavolo tecnico interistituzionale volto alla riprogettazione di norme e strumenti per l'inclusione sociale. È questo certamente un esito inatteso che registra un salto di livello del progetto medesimo – il livello delle politiche pubbliche – che potrà influire sulle cornici della riprogettazione.

Ma gli apprendimenti sono stati anche di processo: segnaliamo come rilevanti da un lato la necessità di attivare un lavoro di conoscenza delle differenti culture organizzative degli attori di un progetto multiattoriale, conoscenza che permetta l'elaborazione di strategie sostenibili e soprattutto che eviti la fatica dell'incomprensione (basti dire che differenti culture organizzative significano, ad esempio, differenti percezioni del tempo organizzativo e sociale, con tutto quello che ne consegue); d'altra parte si è appresa l'importanza di rendere visibili le proprie materie di intervento al di fuori degli ambienti consueti: per esempio, solo esibendo il tema carcere al di fuori del perimetro consueto si è potuta ridisegnare un'agenda di priorità (si pensi ad esempio al lavoro con le scuole, al teatro e la città o, per altri versi, alla specificità della comunicazione sociale).

I criteri di giudizio

Per chiudere non rimane che formulare un giudizio sintetico finale alla luce dei criteri valutativi che sono stati consegnati al progetto.

Possiamo dire che il progetto ha mostrato di avere una **coerenza** tra gli obiettivi dichiarati e strumenti individuati per realizzarli? In altre parole: i mezzi utilizzati sono in contraddizione con i fini perseguiti oppure ne sono parte? La domanda non è retorica: spesso si cade nella trappola secondo cui l'importante è conseguire gli obiettivi, indipendentemente dai mezzi utilizzati. Ciò non ha solo a che fare con l'etica ma altresì con la spendibilità di un modello di intervento. Promuovere, ad esempio, inclusione lavorativa con mestieri ormai destinati a scomparire è un caso di incoerenza tra mezzi e fini – caso che capita ancora di incontrare. Vediamo come sono andate le cose per Pegaso. Per cominciare possiamo fare riferimento alle finalità derivate dalla mission, finalità che ricoprono un campo semantico più ampio dei consueti obiettivi riportati nei bandi: **1) sostenere i processi di governance delle reti attivate dai presidi istituzionali per l'esecuzione penale, 2) costruire modalità partecipate e condivise di inclusione socio-lavorativa di persone in esecuzione penale, 3) accrescere la conoscenza del fenomeno detentivo e promuovere un'adeguata comunicazione tra soggetti territoriali coinvolti nelle azioni di reinserimento sociale.**

Sulla prima finalità il progetto ha attivato una ricerca-azione (partecipata e volta all'apprendimento) e dei processi localizzati di assistenza ai comitati locali: si tratta di strumenti che sono caratterizzati entrambi dal principio della partecipazione e della collegialità; inoltre mettono a valore le risorse e le competenze delle organizzazioni coinvolte. Sono mezzi connotati da elementi processuali non prescrittivi ma esplorativi, orizzontali e partecipati. Si tratta quindi di interventi coerenti con la definizione coerente di Governance (opposta a quella di *government*, verticale e in certo modo pilotata).

Sulla seconda finalità il progetto ha costruito conoscenza con una ricerca ad ampio raggio che ha permesso di conoscere le esperienze in uso (con i loro limiti e le loro risorse); inoltre le sperimentazioni con il mondo profit sono avvenute sul piano della produzione di beni e servizi di mercato (e quindi scverri da cifre assistenzialistiche o marginali o fuori mercato); da ultimo i percorsi sono stati accompagnati dall'assistenza di

organizzazioni di terzo settore competenti rispetto ai processi di inclusione, alle difficoltà che celano e ai requisiti che richiedono.

La comunicazione tra soggetti impegnati nelle azioni di reinserimento sociale ha dato vita ad un'agenzia di comunicazione stabile e pensata a partire dalle caratteristiche del lavoro sociale e del mondo penitenziario, esperienza a cui si sono accompagnati laboratori locali di comunicazione.

Queste evidenze – sommate all'analisi delle politiche perseguite dal progetto - sono sufficienti per formulare una risposta positiva alla domanda circa la coerenza tra obiettivi e strumenti per conseguirli.

Ma a questa rilevazione di coerenza dobbiamo fare seguire il secondo interrogativo, vale a dire: il progetto è stato anche **efficace**? Ossia, si è ottenuto quello che si voleva?

Evidenze qui possiamo trarle da diverse fonti – tenendo sempre in considerazione la mission del progetto e le politiche. La prima evidenza di risultato è fornita dallo sviluppo della mappa degli stakeholder (a cui rimandiamo per un esame di dettaglio, capitolo 5): non solo il progetto ha costruito via via capitale sociale con i suoi stakeholder ma è riuscito nel tempo a colmare alcune distanze che si erano registrate. Da ultimo, anche la ricognizione sulle ricadute strategiche del progetto mostra l'ampio raggio di azione di Pegaso – sia direttamente sia indirettamente, senza dimenticare la capacità del progetto di formulare proposte per politiche sociali a livello regionale, elemento emerso in fase finale del progetto medesimo. Anche rispetto all'efficacia dunque ci pare che le evidenze parlino a favore.

Più aperta rimane la domanda sulla **sostenibilità** delle azioni, ossia se queste possono continuare in maniera autonoma anche dopo la fine del finanziamento pubblico. Il progetto ha messo a punto e sperimentato dei modelli e degli strumenti. L'evidenza principale qui è ricavabile dall'analisi qualitativa delle azioni svolte sulle tre province relativamente al modello di inclusione socio-lavorativa sperimentato. Quest'ultima potrebbe senz'altro funzionare senza finanziamento pubblico (anzi, il modello trova nel mercato e nella rete profit le risorse per funzionare da sé). Ciò che rimane difficilmente sostituibile è il ruolo fondamentale interpretato dal dispositivo progettuale, la sua funzione di coordinamento, quasi di volano di tutto il modello, funzione che, lo ripetiamo, rimane un valore difficilmente sostituibile: la sostenibilità dei modelli e degli strumenti dunque potrebbe essere inficiata laddove dovesse venire meno un ruolo forte di coordinamento – che spesso ha significata una tessitura continua di *senso*.

Comunque è proprio a partire dalla sostenibilità delle azioni realizzate da Pegaso che possiamo trarre preziose indicazioni per il futuro:

- rafforzare la **visibilità (e la valorizzazione) “politica”** degli esiti del progetto presso referenti regionali qualificati;
- promuovere **tavoli politici e tecnici** di proposta, valutazione e progettazione di interventi conseguenti agli esiti al progetto;
- radicare sul territorio regionale un flusso costante di **comunicazione e informazione** tramite la stabilizzazione di un presidio a livello regionale in grado di qualificare, organizzare e diffondere le informazioni verso target specifici e “addetti ai lavori”;
- tematizzare la questione delle **“dissonanze organizzative”**, ovvero sulle differenti/divergenti culture organizzative degli enti che operano a diverso titolo in tema di esecuzione penale, al fine di promuovere strategie di raccordo/integrazione;

- incentivare i **rapporti di rete** intrinseci alle diverse iniziative (governance istituzionale, inserimento lavorativo, comunicazione sociale) e necessari al buon esito delle attività, in particolare tra gli “operatori sul campo” di: amministrazione penitenziaria, enti locali (assessorati competenti di Province e Comuni), imprese, cooperazione sociale, media, scuola e università, agenzie per il lavoro, associazioni di categoria e sindacati, beneficiari finali.



Iniziativa Comunitaria EQUAL "PEGASO processi plurali di rete per l'inclusione dei detenuti"
Fase II Regione Emilia Romagna - Delibera di Giunta n.1672 del 30/07/04 - IT-G2-EMI-020
Azione 2 - Rif.339



equalpegaso.net

carcere, società e comunicazione ▶▶

"CARCERE E COMUNICAZIONE: OBIETTIVI E STRATEGIE POSSIBILI"

A cura di **Silvia Guido**

Dipartimento di Discipline della Comunicazione
Università di Bologna



Indice

Carcere e comunicazione: obiettivi e strategie possibili	“	2
1. Un carcere “permeabile”	“	4
2. Per una comunicazione davvero “sociale”	“	6
3. Gli “addetti ai lavori” come pubblico e fonte	“	11
4. Il mondo “fuori dalle mura”	“	13
Riferimenti bibliografici	“	18

CARCERE E COMUNICAZIONE: OBIETTIVI E STRATEGIE POSSIBILI

di *Silvia Guido*, Dipartimento di Discipline della Comunicazione, Università di Bologna

Comunicare la realtà di un'istituzione a chi può osservarla solo dall'esterno vuol dire innanzitutto renderla visibile, affermarne o riaffermarne l'esistenza e le funzioni nell'ambito di una sfera pubblica di discussione. Questo è particolarmente difficile (e, lo vedremo, particolarmente importante) nel caso del carcere, caratterizzato per definizione da confini invalicabili che lo "sequestrano" (Giddens 1991) dall'esperienza quotidiana e dallo sguardo della grandissima maggioranza dei cittadini. Una separazione fisica ed esperienziale, ma anche di enorme importanza simbolica: le mura del carcere ricalcano, per definizione, il confine socialmente legittimato tra ciò che è giusto e chi ha scelto di fare ciò che è giusto, e ciò che è sbagliato e chi ha fatto - per scelta o meno, questa è una questione ancora non del tutto risolta - ciò che è sbagliato. Ciò basterebbe a fare del carcere una realtà "fantasma" per chi ha la fortuna (o il merito?) di ignorare cosa accade al suo interno: paradossalmente, sono spesso le immagini di qualche film americano a costituire buona parte del nostro immaginario relativo ad un luogo e a delle persone distanti magari poche centinaia di metri da casa nostra.

Eppure, l'esecuzione delle pene non è sempre stata così "nascosta": gli antichi supplizi, dalla funzione essenzialmente deterrente, richiedevano per definizione un pubblico di fronte al quale mettere in scena la forza dell'ordine sociale (Durkheim 1893) e del potere sovrano (Foucault 1975) attraverso il marchio - materiale e simbolico - sul corpo del condannato. A partire dal '700 si è però gradualmente passati dallo "spettacolo dei supplizi" ad una ridefinizione delle funzioni e delle modalità della pena che ha avuto profonde conseguenze sulla sua visibilità. Una ridefinizione dettata da nuove logiche politiche (Foucault 1975) e dal mutamento delle sensibilità (Elias 1939, Spierenburg 1984), che hanno portato ad allontanare la violenza e gli eventi perturbanti dalla vita pubblica per relegarli nel retroscena delle istituzioni che la praticavano legittimamente. È in questo contesto che il carcere si afferma come modalità sanzionatoria primaria: basata su una sofferenza più astratta e poco perturbante - perché priva di un'esplicita matrice aggressiva e, soprattutto, nascosta allo sguardo sempre più sensibile dell'opinione pubblica - la punizione diventò nel corso dell'800 e soprattutto del '900 una pratica relegata ai margini della coscienza sociale, delegata a gruppi specializzati che la esercitavano in modo asettico e professionale. Il baricentro si spostò dalla condanna morale esibita al "sapere" e all'intervento tecnico specializzato (Foucault 1975), anche perché era cambiata la concezione del soggetto deviante che stava dietro la punizione: l'idea del soggetto colpevole per scelta lascia spazio ad una definizione della devianza come frutto di una "diversità" biologica e fisiologica - per qualcuno - o di un ambiente sociale sfavorevole - per qualcun altro¹. La funzione della pena detentiva sta allora nell'isolamento del soggetto pericoloso dal resto della società o, al limite, nel suo "trattamento" (riabilitativo, rieducativo, risocializzante). In entrambi i casi, la fase dell'esecuzione penale si affida a procedure prive di solennità, "attività amministrative" (Foucault 1975) che si sottraggono volontariamente all'attenzione dell'opinione pubblica, il cui umore fluttuante arriva quasi ad essere percepito come un'indebita interferenza con la razionalità e l'efficienza del trattamento (Garland 1999); e le pratiche penali quotidiane smettono di costituire l'oggetto di un interesse/investimento emotivo da parte della collettività.

La nascita della prigione ha dunque comportato la scomparsa della pena dall'esperienza quotidiana di chiunque non sia condannato a subirla o deputato ad infliggerla. In questo contesto, appare decisamente inte-

¹ Per una ricostruzione dell'evoluzione delle diverse teorie sulla devianza, cfr. tra gli altri Santoro 1998, Dal Lago 2002, Melossi 2002.

ressante il fatto che negli ultimi anni venga invece rivendicata da più parti una maggiore visibilità del carcere e della sua realtà interna²: sempre più spesso i diversi “abitanti” dell’istituzione (detenuti, operatori istituzionali, volontari), come è naturale per motivi diversi e a partire da prospettive diverse, ritengono in qualche misura funzionale uno sforzo di comunicazione del carcere a chi, in sostanza, lo ignora. Si consolidano in tutta Italia esperienze animate da soggetti diversi (e in alcune occasioni cooperanti), volte a fare in modo che la realtà carceraria superi i confini delle sfere di discussione specializzate per diventare oggetto di un dibattito più ampio, grazie ad una sua nuova definizione come tema di interesse e di rilevanza pubblici. Si tratta di un mondo variegato ed eterogeneo³ che può in prima battuta stupire per la tanta voglia di raccontare e raccontarsi da parte di un’istituzione che per prime richiama, nell’immaginario collettivo, invisibilità e inaccessibilità: del “dentro” al “fuori” e viceversa, in una sorta di incomunicabilità tra un mondo caratterizzato dal silenzio ed un altro che non sembra interessato ad ascoltare. Una simile mobilitazione induce però a riflettere su questo fenomeno; per questo motivo, nell’ambito del progetto Pegaso, il gruppo di lavoro presso il Dipartimento di Discipline della Comunicazione⁴ ha voluto interrogarsi sul significato e sul ruolo della comunicazione dal carcere e sul carcere. Una riflessione sui possibili obiettivi di questa forma di comunicazione sociale che ha tenuto conto nel suo percorso anche dell’analisi di esperienze concrete sul territorio regionale e nazionale (specificamente relative al carcere ma non solo), con l’obiettivo di arrivare a proporre strumenti concreti cui lo stesso progetto Pegaso potesse dar vita.

1. Un carcere “permeabile”

Per chi si occupa di comunicazione pubblica e sociale, interrogandosi tra le altre cose sulle modalità di costruzione del dibattito su temi di interesse collettivo la sorpresa non può quindi che tramutarsi in interesse per queste esperienze di comunicazione. Perché il carcere sceglie oggi di parlare di sé? Forse perché l’importanza dell’interdipendenza di “dentro” e “fuori” per l’efficacia della stessa funzione risocializzante della pena detentiva si sta delineando con sempre maggiore chiarezza; e per “lavorare insieme” è importante conoscersi senza pregiudizi e parlarsi senza mediazioni. Le pratiche di comunicazione dal carcere paiono perciò costituire dei tentativi da parte del mondo penitenziario - nelle sue varie componenti - di contribuire attivamente alla costruzione dell’“ordine del giorno” del dibattito pubblico sul carcere, e in questo senso riflettono una recente e più ampia tendenza di grande rilevanza per la comprensione delle dinamiche di costruzione e discussione dei problemi sociali nelle società contemporanee. Sempre più spesso, infatti, attori sociali e istituzionali si attrezzano per fare in modo che la definizione dell’“agenda” del dibattito pubblico - ovvero la selezione e le modalità di “copertura” dei temi che di esso entrano a far parte - non sia più interamente delegata ai professionisti dell’informazione. In altre parole, tali soggetti imparano a conoscere le caratteristiche e i

² Un fenomeno, per certi aspetti, non del tutto nuovo: già negli anni ‘60 e ‘70 la popolazione detenuta ha cercato accesso al dibattito pubblico mediante la connessione con movimenti di protesta “esterni alle mura” ed azioni eclatanti che attirassero l’attenzione dei *media* e, attraverso di essi, dell’opinione pubblica. Oggi tale richiesta di contatto tra la realtà carceraria e il mondo esterno non assume però più - generalmente - la forma della protesta e dello scontro con l’istituzione, anche perché sempre più spesso si incontra con una analoga sensibilità da parte della stessa amministrazione penitenziaria.

³ Fatto di siti e riviste realizzati da redazioni di detenuti, associazioni di volontariato, dalla stessa Amministrazione Penitenziaria. Solo per fare qualche esempio, basti pensare all’esperienza di *Ristretti Orizzonti* e ai suoi numerosi strumenti di comunicazione (cfr. www.ristretti.it), o al magazine *online Il Due* (www.ildue.it), o alla rivista dell’Amministrazione Penitenziaria *Le Due Città* (www.leduecitta.com).

⁴ Il gruppo di lavoro è stato coordinato dalla prof. Pina Lalli presso il Dipartimento di Discipline della Comunicazione dell’Università di Bologna; si ringraziano inoltre per la preziosa collaborazione Emanuele Bassetti, Alice Prospero, Federica Buccelli, Sara Telaro, Arianna Nasoni e Cecilia Tosi.

vincoli del lavoro e del linguaggio giornalistico (dalla routinizzazione del rapporto con le fonti “stabili” alla difficoltà di trovarne di alternative altrettanto credibili, alla mancanza di tempo e spazio per l’approfondimento) per poterli “sfruttare” a proprio vantaggio: costituendosi in prima persona come *fonti sempre più consapevoli e strutturate* e imparando a gestire al meglio i rapporti con i media; o addirittura proponendosi essi stessi come *produttori* autonomi di comunicazione e informazione “alternative” riguardo ai temi di loro immediata competenza (Lalli 2002). In entrambi i casi - che peraltro non si escludono necessariamente a vicenda - i nuovi soggetti della comunicazione creano le condizioni per una potenziale pluralizzazione delle fonti di informazione e dei possibili spazi di discussione, oltre che per l’affermazione di criteri di notiziabilità propri ed autonomi.

Ecco allora che le esperienze di comunicazione promosse dall’interno dell’universo penitenziario cercano di contribuire autonomamente e consapevolmente a portare il “tema carcere” alla ribalta di una sfera pubblica di discussione, e a definire i termini del dibattito che lo riguarda in base alla prospettiva - o alle prospettive - di chi lo abita. Da un lato, “reclusi” e volontari⁵ sostengono una definizione del detenuto come cittadino portatore di diritti - quantomeno in termini di reinserimento; quindi, un’istanza di inclusione sociale resa complessa dal fatto che i detenuti sono “esclusi” particolari, la cui esclusione è socialmente e giuridicamente legittimata, e da questioni profonde come lo stigma, la paura, l’allarme sociale. Dall’altro lato pare emergere l’esigenza, da parte di un’istituzione “ghettizzata” (se non addirittura “stigmatizzata” a sua volta), di ripristino del controllo sulla propria immagine e sui discorsi che legittimano la propria funzione. Istanza altrettanto problematica: la lunga chiusura verso l’esterno ha prodotto l’effetto di lasciare buona parte del potere di definizione del dibattito sul carcere in mano a politici e operatori dei media; e questo ha fatto sì che esso divenisse visibile e pubblicamente rilevante quasi solo in occasione di evasioni, suicidi, sovraffollamento e simili. Disfunzioni che hanno contribuito a produrre un senso comune intorno al carcere secondo il quale l’istituzione è incapace sia di instillare nei devianti il rispetto per l’ordine sociale, sia di garantire la difesa della società mediante una reclusione davvero efficace. Tutti gli “abitanti” del carcere sembrano dunque allo stesso modo dover fare i conti con un “deficit di legittimità” che gli attuali indizi di apertura verso l’esterno paiono cercare di colmare; la loro comunicazione può però risultare credibile solo a condizione di evitare ogni forma di autoreferenzialità, aprendosi piuttosto al confronto (anche negoziale) con tutti i punti di vista in gioco.

Comunicare efficacemente il carcere all’esterno presuppone quindi uno sforzo non necessariamente di ricomposizione, ma quantomeno di “presa d’atto” reciproca delle diverse esigenze e dei diversi interessi di chi il carcere lo amministra, lo gestisce, lo “subisce”, lo visita da volontario: un processo “interno” di riflessione consapevole e costruzione di uno o più discorsi autonomi che, dalla nicchia comunicativa degli “addetti ai lavori”, è suscettibile di estendersi a sfere di discussione via via più ampie. Con il possibile, importante risultato di non restare la mera rivendicazione “pietistica” di una minoranza, o una semplice operazione di “*brand washing*” in risposta a pressioni e critiche esterne: la comunicazione dal carcere può in questo modo attivamente contribuire a sostenere un dibattito collettivo consapevole ed informato sulla funzione sociale della pena e sulle “soglie” che essa istituisce. È proprio questo aspetto che ci pare particolarmente significativo, in particolar modo in un momento storico nel quale molti autori (cfr. tra gli altri Garland 2004) intravedono la crisi da un lato della “delega burocratica” nella gestione della pena inaugurata dall’istituzione carceraria moderna, dall’altro dell’ideale della rieducazione come funzione primaria del carcere. Una crisi in cui l’istitu-

⁵ Negli ultimi anni, spesso il mondo del *non-profit* (ma anche quello istituzionale) ha scelto di affiancare all’azione concreta di supporto a individui e gruppi marginalizzati anche l’uso di strumenti comunicativi, con l’obiettivo - oltre che di facilitare le operazioni di *fund raising* - di sensibilizzare l’opinione pubblica. Al di là delle diverse, e non sempre esenti da critiche, modalità di rappresentazione dei problemi sociali che ne diventano oggetto, è importante sottolineare come la comunicazione, in quanto produttrice di visibilità - e, nel caso di esperienze “sequestrate” (Giddens, 1991), quasi di esistenza dei suoi oggetti/soggetti - sia ormai entrata a pieno titolo tra gli strumenti della lotta all’esclusione sociale. Uno strumento che molti gruppi scelgono di utilizzare anche nel caso dei detenuti, privilegiando peraltro in molti casi la promozione di forme di comunicazione *da parte* di questi soggetti, più che *su* di essi.

zione penitenziaria - e la ridefinizione della sua funzione - paiono diventare posta in gioco del confronto tra istanze più o meno radicali di controllo democratico sull'esecuzione penale e tendenze punitive a carattere "regressivo"⁶. Ebbene, proprio la "scoperta della comunicazione" da parte del carcere sembra testimoniare e costituire una presa di posizione e una proposta autonoma di rilancio di tale dibattito, nel momento in cui l'esigenza di rivolgersi direttamente al mondo esterno alle mura implica il riconoscimento del ruolo cruciale della collettività nella gestione della pena. In altre parole, sempre più spesso sono proprio le "voci da dentro" a riconoscere le difficoltà della concezione tradizionale del carcere, ed è forse proprio per questo motivo che la comunicazione assume importanza: il "trattamento", e in generale la "gestione" della devianza, non possono più essere considerati ambiti esclusivi dell'intervento di esperti ed istituzioni specializzate, ma per assolvere appieno al proprio compito risocializzante hanno bisogno della consapevolezza, dell'attenzione e del contributo dell'intera società.

2. Per una comunicazione davvero "sociale"

Il discorso prodotto da molti soggetti di comunicazione interni al carcere e la loro richiesta di visibilità paiono quindi inserirsi nel contesto di un più ampio ripensamento del senso dell'istituzione penitenziaria, e incontrarsi con alcune istanze presenti nella "società libera": una coincidenza di interessi che potrebbe facilitare⁷ l'accesso di questo genere di comunicazione a sfere più ampie di dibattito pubblico, consentendo a forze "di nicchia" di creare le condizioni e la sensibilità necessarie per avviare eventuali percorsi di cambiamento reale (normativo, logistico, di rappresentazioni reciproche). Un risultato che richiede anche la capacità di assumere il ruolo di interlocutore legittimo e riconosciuto di una rete di potenziali alleati che dall'esterno possano contribuire a concretizzare una maggiore "permeabilità" (Combessie 1996) del carcere: ovvero, l'affermarsi di un'istanza di attenzione e coinvolgimento nei confronti dell'istituzione possibile solo nel momento in cui ciò che accade al suo interno viene definito come oggetto di interesse e dibattito collettivi. Solo nel momento in cui il carcere smetterà di essere pensato come un "affare da guardie e ladri" e come luogo di un intervento esperto che deve rispondere solo alle sue logiche interne, la risocializzazione potrà assumere i contorni di un'impresa (e di una responsabilità) condivisa, rendendo la detenzione un'esperienza materialmente e simbolicamente transitoria. È proprio in questo genere di prospettiva che si è mossa la nostra riflessione teorica, come contributo allo sforzo comunicativo del progetto Pegaso: centrato sulla sperimentazione di percorsi di reinserimento, e al contempo consapevole dell'importanza a tal fine di costruire un contesto sociale "ricettivo".

Un obiettivo di non poco conto, se consideriamo la spietata "lotta simbolica" esistente nella sfera pubblica per guadagnare visibilità per sé e per i temi di proprio interesse: l'affermarsi o meno di una certa situazione

⁶ Si fa qui riferimento, da un lato, a quelle che potremmo definire le "critiche da sinistra" all'ideologia riabilitativa, che ad una concezione psicologico-pedagogica del trattamento oppongono una sua definizione più spiccatamente "sociale": il detenuto è un soggetto a cui va offerta l'opportunità di superare uno stato di privazione di cui il reato è un sintomo; gli interessi del reo e della collettività sono considerati coincidenti, ed entrambi tutelati dall'intervento di "professionisti sociali" di cui si valorizza e si riconosce il ruolo in funzione del benessere collettivo. Dall'altro lato, i più recenti orientamenti politici e legislativi - che pretendono di rispondere alla crescente richiesta di sicurezza da parte dei cittadini - spostano invece l'attenzione sulla vittima e sul reato come problema in sé, in base al presupposto che tutelare gli interessi della collettività non può che voler dire mettere da parte quelli del reo: il carcere assume dunque una funzione di difesa della società basata sui meccanismi dell'esclusione e del controllo (cfr. Garland 2004).

⁷ E, nel caso delle esperienze più consolidate, di fatto questo pare accadere: basti pensare alla legittimazione e alla capacità di pressione che il discorso prodotto da *Ristretti Orizzonti* (gruppo di detenuti e volontari della Casa di Reclusione di Padova che realizza una rivista, un ricchissimo portale di informazione sul carcere, percorsi di sensibilizzazione sul territorio ed è attivamente impegnato nel coordinamento delle realtà di informazione dal carcere di tutto il Paese, cfr. www.ristretti.it) ha raggiunto nei confronti del mondo penitenziario nel suo complesso prima, e di quello mediatico e politico poi.

ne - e di una sua particolare definizione - come “degno” oggetto di attenzione è frutto della competizione per l’accesso ad una o più arene pubbliche di discussione tra diverse “condizioni putative” (Hilgartner e Bosk 1988) e i vari attori che ne propongono differenti interpretazioni in termini di problema sociale (o, al contrario, di “non-problema”). L’esito di tale competizione è determinato da una serie di fattori che hanno a che fare non tanto con la presunta gravità “oggettiva” della situazione in questione, quanto piuttosto con le caratteristiche strutturali delle diverse arene di dibattito e con la capacità degli attori sociali di rispondervi adeguatamente. Ad esempio, nella competizione tra diversi problemi o definizioni di problemi saranno favoriti quelli particolarmente coerenti con un “orientamento culturale” diffuso a livello sociale e/o politico che legittima come prioritarie determinate “preoccupazioni” (*ibidem*) piuttosto che altre: uno “scoglio” non semplice da superare per i soggetti di comunicazione provenienti dall’universo penale, che sostengono un “problema” (e una sua definizione) di scarso *appeal*⁸ e sono ulteriormente “gravati” dal “deficit di legittimità” cui si è accennato (cfr. par. 1). Non è insomma semplice convincere il mondo esterno a preoccuparsi di carcere e detenuti, quando molte altre categorie di sofferenti “più meritevoli” ed istituzioni più funzionali invocano attenzione ed intervento: per questo motivo, riteniamo che una delle caratteristiche più importanti della comunicazione dal carcere e sul carcere sia proprio la *capacità di superare l'autoreferenzialità*. Ovvero, saper prendere atto del “contesto di senso comune” entro cui si agisce, senza limitarsi a denunciarne la scarsa sensibilità e ad autorappresentarsi come sue “vittime” ma cercando piuttosto modalità strategiche e retoriche di presentazione delle proprie istanze in grado di scardinare gli stereotipi e di conferire legittimità al proprio discorso.

2.1 Fonti di informazione

È vero che i “principi di selezione” (Hilgartner e Bosk 1988) dominanti - ovvero, le “regole di accesso”, i linguaggi e gli stili comunicativi più adeguati ad un determinato spazio di visibilità - in particolare nell’arena dell’informazione di massa non appaiono sempre coerenti con questo genere di strategia: l’esigenza di conferire persuasività e “urgenza” - oltre che notiziabilità mediatica - alle proprie argomentazioni comporta spesso una forte drammatizzazione del problema sociale in questione e dei toni del dibattito relativo ad esso. Tale tendenza alla “spettacolarizzazione della sofferenza” (Boltanski 1993) e all’utilizzo di retoriche “emotive” (con l’obiettivo di suscitare compassione, pietà, indignazione a seconda dei casi) caratterizza in effetti molta parte della comunicazione sociale, ma raramente riesce nell’intento di mettere in discussione gli stereotipi più radicati e di legittimare il “sofferente” di turno - che si tratti del detenuto o di un’istituzione “dimenticata” - come interlocutore degno di attenzione. Egli continua infatti a rimanere puramente un *oggetto* - di compassione, di trattamento, di denuncia - senza che l’effimera attenzione che gli viene dedicata per la durata di uno spot televisivo o la rapida occhiata ad un manifesto gli consenta di proporsi come *soggetto* di comunicazione in merito alla sua situazione di difficoltà. E senza che il pubblico si senta tenuto a fare qualcosa in più che impietosirsi o indignarsi per un attimo, o eventualmente donare qualche spicciolo; ammesso che riesca davvero a figurarsi come “sofferenza” una situazione di disagio più immediatamente legata al concetto di “colpa”.

⁸ Molti autori (cfr. tra gli altri Garland 2004) evidenziano come le “sensibilità penali” oggi prevalenti a livello politico in gran parte del mondo occidentale - ulteriormente riecheggiate nel dibattito mediatico, che limita così le possibili “definizioni del problema” portate all’attenzione dell’opinione pubblica - si muovano in direzioni molto diverse dall’apertura del carcere verso l’esterno e dalle istanze “welfariste” di re-inclusione dei detenuti: appare piuttosto dominante (o, quantomeno, sovrarappresentata) un’ottica securitaria e segregazionista che caratterizza questo momento storico come l’epoca della *mass incarceration* e dell’utilizzo del carcere come strumento di “governo della marginalità sociale” (Beckett e Western 2001).

Ci sembra invece importante che le fonti di comunicazione dal carcere che intendono innescare reali processi di sensibilizzazione e cambiamento scelgano in primo luogo di partecipare attivamente al dibattito - più o meno ampio - che li riguarda ed eventualmente di spingere il proprio pubblico a fare altrettanto, piuttosto che fare appello alla sua clemenza. Riteniamo, in altre parole, che la strada più produttiva sia quella dell'*informazione*, del *racconto* di ciò che accade all'interno del carcere e attorno alle sue mura: un'azione di "svelamento" che consenta ai propri interlocutori di dotarsi delle informazioni necessarie a formarsi da sé un'"opinione ragionevolmente fondata" (Schütz 1979) sui problemi del carcere, e al contempo crei le condizioni per l'acquisizione di consapevolezza ed una potenziale mobilitazione concreta. Non sempre, insomma - e meno ancora nel caso del carcere - l'arma dell'emotività si rivela vincente: anzi, per accedere ad alcune arene di dibattito può risultare funzionale un atteggiamento razionale e competente, perché "la 'fredda e dura verità' ed un'impressione di competenza tecnica diventano risorse efficaci per produrre discorsi autorevoli" (Hilgartner e Bosk 1988, p. 61, traduzione mia). E quale discorso può essere più autorevole di quello promosso da chi il carcere lo vive quotidianamente, da detenuto, operatore, agente, volontario? Chi è più indicato di loro per raccontare la vita in carcere, con le sue problematiche e le sue punte di eccellenza, chi più legittimato a dire la propria su disfunzioni, aree di miglioramento, progetti di riforma? Una volta assunta la consapevolezza del proprio innegabile ruolo di testimoni privilegiati, di veri e propri *esperti* della realtà che si vuole comunicare, produrre un'informazione accurata, sobria e completa può consentire di proporsi quale *fonte credibile* e reale *interlocutore* (non più mero oggetto) di un dialogo con l'esterno: con i "cittadini liberi", con le istituzioni, con gli stessi giornalisti. Senza contare che un'azione comunicativa di questo genere ha come risultato la proposta di un "ordine del giorno" del dibattito alternativo a quello affermato dai mass media e da altri soggetti che, si ritiene, di carcere parlano poco e male: le fonti "interne" possono individuare la propria "agenda" autonoma dei temi, degli aspetti, delle problematiche che dal proprio punto di vista sono più rilevanti da discutere e rendere visibili, contribuendo in tal modo alla "*normalizzazione della comunicazione sul carcere* - fatto non solo di emergenze ma anche di "piccoli" problemi e di piccoli successi quotidiani. Il che può aiutare ad ammorbidire i toni allarmistici - e per ciò stesso ulteriormente stigmatizzanti - spesso assunti dalla cronaca penitenziaria; e a suggerire l'idea che i problemi, sì, sono tanti, ma sono affrontabili e vanno concretamente affrontati. Che, in altre parole, non si può - e non è conveniente - "buttare via la chiave".

2.2 "Nicchie" comunicative

Perché però - ci si potrebbe chiedere - un comune "cittadino libero" dovrebbe prestare attenzione ad una rivista o ad un sito web che parlano di problemi e situazioni che sente distanti? Non è forse eccessivamente ottimistico sperare che la comunicazione dal carcere trovi così facilmente accesso all'"opinione pubblica", ad un pubblico di massa? Probabilmente sì; ma - si potrebbe rispondere - le possibili arene di dibattito sono molte: più o meno ampie, più o meno specializzate, più o meno "ricettive" nei confronti di determinate tematiche. E non è detto che "puntare" ambiziosamente e immediatamente a rivolgersi all'intera collettività sia la scelta più produttiva, ammesso che - nelle società contemporanee complesse e stratificate - sia davvero possibile immaginare una sfera pubblica di discussione. Le varie arene di dibattito differiscono profondamente in merito alle proprie caratteristiche organizzative (ad esempio, i criteri di notiziabilità di un grande quotidiano nazionale non saranno evidentemente gli stessi di una rivista specializzata), e ciò può rendere un problema sociale particolarmente "affine" ad una di esse del tutto incapace di affermarsi in un'altra. Questo sta

però anche a significare, parallelamente, che “molti problemi sociali che sono ampiamente inefficaci nella maggior parte delle arene possono essere tenuti in vita da gruppi di pressione piccoli ma ostinati” (Hilgartner e Bosk 1988, p. 66, traduzione mia) all’interno di spazi di discussione specializzati cui sono in grado di adattarsi con particolare coerenza. La comunicazione dal carcere può allora scegliere di rivolgersi in prima istanza ad alcune “*nicchie*” comunicative (Lalli 2005) di più facile accesso e all’interno delle quali è più verosimile si riescano ad innescare processi di cambiamento e mobilitazione. Ad esempio, quella degli “addetti ai lavori”, ovvero dei soggetti direttamente coinvolti dal problema-carcere (detenuti, loro familiari, ma anche operatori istituzionali e volontari, o ancora media specializzati), il cui intervento e la cui capacità di “districarsi” consapevolmente tra vincoli ed opportunità possono beneficiare di una maggiore circolazione delle informazioni (cfr. par. 3). In questa prospettiva, rivolgersi a chi il carcere lo conosce altrettanto bene non si traduce in un mero “parlarsi addosso”: significa piuttosto utilizzare la comunicazione non tanto e non solo come mezzo per ottenere visibilità, ma come strumento di facilitazione e attivazione di relazioni, collaborazione, *empowerment*; in altre parole, di *pratiche concrete* (di intervento, di supporto, di reinserimento). In più, definire i propri destinatari nei termini di un’astratta e non meglio identificata “opinione pubblica” risulta comunicativamente meno efficace che individuare il proprio pubblico di riferimento nella comunità locale che ospita il carcere e cui le stesse “voci da dentro” spesso appartengono, nell’ambito della quale intessono quotidianamente relazioni e rapporti di fiducia. La *dimensione locale* può a nostro parere assumere un’importanza cruciale per la comunicazione dal carcere: perché la “vicinanza” delle fonti può più facilmente condurre alla loro legittimazione e alla percezione di autorevolezza da parte del pubblico; perché fare riferimento al contesto di esperienza quotidiano dei propri interlocutori aiuta a conferire rilevanza pratica immediata al problema di cui si sta parlando; perché consente di affiancare alla comunicazione mediata - che, per quanto accurata, implica sempre una certa misura di “distanza” - anche forme di comunicazione integrata sul territorio che avvicino - anche fisicamente - il carcere alla comunità. Per tutti questi motivi, riteniamo che sia utile comprendere appieno l’importanza di un’azione di cooperazione con/pressione su i media locali, ad esempio, data la loro capacità di proporre alla comunità una sorta di “mappa” delle questioni più urgenti di cui discutere e preoccuparsi (cfr. par. 4). O, ancora, operare una “segmentazione” dei pubblici di riferimento, ovvero scegliere di rivolgersi a gruppi specifici (studenti, imprenditori, etc.) a cui interessano contenuti altrettanto specifici e diversi: scelta che permette di puntare sulle strutture di attribuzione di rilevanza (Schütz 1979) - ovvero, sugli interessi immediati - di pubblici particolari mediante incontri a tema, materiale divulgativo-informativo, opportunità di confronto faccia a faccia con gli “abitanti” del carcere che favoriscano la conoscenza reciproca e sollecitino un vero e proprio dialogo (cfr. par. 4). Una strategia comunicativa che consente di acquisire consapevolezza delle esigenze informative e delle rappresentazioni (anche stereotipate) del carcere di cui tali gruppi sono portatori, e di agire di conseguenza; senza contare che l’incontro non-mediato e le relazioni interpersonali che possono derivarne restano lo strumento più efficace di decostruzione degli stereotipi e di apertura di spazi di azione concreti.

2.3 Dinamiche di rete

Riuscire a parlare anche solo agli “addetti ai lavori”, ai giornalisti locali o agli studenti della propria città costituisce dunque un passo importante verso l’affermazione del carcere come tema di rilevanza collettiva nell’ambito di un dibattito pubblico. Anche perché le diverse arene di discussione non sono, naturalmente, isolate ed “impermeabili” l’una all’altra, ma connesse da reti di relazioni sociali ed organizzative in grado di

produrre effetti di amplificazione e retroazione reciproca che possono favorire la diffusione di un problema sociale da un'arena all'altra (Hilgartner e Bosk 1988). Tale effetto di "contaminazione" (Lalli 2005) può produrre un sostanziale restringimento della cerchia di temi che arrivano ad ottenere visibilità, nel momento in cui molte arene diverse finiscono per dare spazio agli stessi problemi proprio in virtù di tale genere di *feedback* reciproci. Esso offre però al contempo agli attori sociali che sostengono una certa definizione di un problema sociale la possibilità di partire da una nicchia comunicativa per guadagnarsi progressivamente spazio in arene diverse ed eventualmente più ampie, instaurando relazioni produttive ed efficaci con i *gatekeepers* che ne controllano l'accesso: *gatekeepers* in grado di "tradurre" la rilevanza del tema in questione nei termini dei principi di selezione dell'arena di cui fanno parte.

La capacità di innescare "effetti a catena" di questo genere ci pare quindi un ulteriore valore aggiunto delle esperienze di comunicazione dal carcere che intendono ottenere visibilità non solo per se stesse ma più in generale per il tema che sta loro a cuore, e servirsi della comunicazione come facilitatore di cambiamenti concreti. *Perché riteniamo che comunicare significhi stimolare delle pratiche, e non solo fare in modo che di quelle pratiche si parli*; e perché il parlare e parlarsi di carcere crei le condizioni per il sorgere e il sopravvivere di *dinamiche di relazione e di rete*. Ci riferiamo in primo luogo ad una più forte interazione fra detenuti, volontariato, istituzione ed enti pubblici che si occupano di esecuzione penale esterna, perché la loro voglia di comunicare può avere in origine obiettivi non del tutto coincidenti ma i loro discorsi si rendono possibili a vicenda: valorizzare l'istituzione valorizza il percorso del detenuto al suo interno e legittima la sua richiesta di inclusione, e la libertà di espressione dei detenuti rafforza la capacità di "apertura" dell'istituzione. E anche perché, come già accennato, conoscersi meglio a vicenda e confrontare le rispettive esigenze aiuta a cercare una soluzione a problemi concreti, piccoli e grandi.

Altrettanto importanti sono poi le dinamiche di rete fra tutti questi soggetti e attori sociali ed istituzionali del territorio (comitati, gruppi di pressione, associazioni di categoria, media locali, etc.), perché - come si diceva - è sul territorio che diventa più forte la dimensione di coinvolgimento pratico immediato che favorisce la sensibilizzazione e la responsabilizzazione della collettività; in altre parole, la consapevolezza che il carcere non può funzionare senza l'attenzione e la cooperazione di una comunità disposta a - e capace di - reincludere l'ex detenuto, e dunque a ridiscutere il fatto che le soglie istituite dalla pena siano definitive ed impossibili da spostare. Tale "capacità relazionale" - anche solo a livello locale - può peraltro consentire di dare vita ad una sorta di "massa critica", a reti di alleanze strategiche che consentano il coinvolgimento di diversi attori, ognuno con il suo capitale di risorse economiche, di relazioni, di legittimità: un passo importante per "contaminare" arene sempre meno ristrette (per estensione territoriale e grado di specializzazione) e farsi accettare come fonte autorevole e credibile sul carcere.

La nostra riflessione ci ha dunque portati ad individuare alcuni elementi-chiave - dall'istanza informativa, alla scelta di rivolgersi a pubblici diversi ed eventualmente "di nicchia", alla capacità di innescare dinamiche di rete - a nostro parere di estrema rilevanza per dare vita a esperienze di comunicazione davvero "sociale". Vale a dire, ad una comunicazione che - coerentemente con l'istanza di ridefinizione collettiva della funzione sociale della pena che ci pare stare dietro a molte delle esperienze più rilevanti, e costituire una "posta in gioco" di estrema importanza pratica e simbolica - si ponga come obiettivo una *visibilità* intesa non tanto come mera ed effimera "pubblicità", quanto piuttosto come *legittimità* che consenta di entrare da *soggetti* (e non meri *oggetti*) nel dibattito pubblico quali fonti e interlocutori credibili, facilitare l'accesso di diversi pubblici alle informazioni e innescare dinamiche di relazione capaci di dare vita ad un cambiamento reale. A partire da questo genere di definizione della comunicazione sociale il nostro gruppo di lavoro ha quindi cercato di individuare e proporre possibili strumenti comunicativi concreti, che sono in larga parte confluiti nel nostro lavoro di ideazione, progettazione e prima sperimentazione dell'Agenzia di comunicazione sociale sul carcere.

re e dal carcere www.equalpegaso.net: un tentativo di “sintesi” di diversi obiettivi comunicativi e diversi interlocutori di riferimento, che passeremo ora ad analizzare.

3. Gli “addetti ai lavori” come pubblico e fonte

Il primo obiettivo comunicativo dell’agenzia [equalpegaso.net](http://www.equalpegaso.net) si può individuare nel tentativo di *conferire visibilità* (definita così come si è cercato di fare nel paragrafo precedente) *ai temi e ai soggetti direttamente legati al mondo del carcere*: detenuti, ex detenuti, soggetti in misura alternativa, operatori istituzionali, volontari, enti pubblici locali, soggetti che a vario titolo contribuiscono a percorsi di formazione e inserimento lavorativo dei detenuti dentro e fuori le mura. L’Agenzia Pegaso, mediante lo strumento principe del sito web www.equalpegaso.net, è stata quindi pensata in prima istanza come *spazio* - di informazione, scambio, dibattito - offerto a tali soggetti e alle pratiche (di inclusione, lavorative, espressive, culturali) che essi concorrono a realizzare ogni giorno dentro e fuori le mura del carcere, e che spesso sono poco conosciute non solo all’esterno, ma anche fra gli stessi addetti ai lavori. Abbiamo perciò scelto di ospitare resoconti e materiali di approfondimento relativi all’attività di molti di questi soggetti, dai partner di progetto ai promotori di esperienze significative a livello regionale e nazionale; nell’ottica, certo, di valorizzarle conferendo loro una certa misura di visibilità, ma al contempo cercando di innescare processi più complessi e, a nostro parere, forse più significativi. Ovvero, si è voluto mettere a disposizione degli “addetti ai lavori” uno strumento che in prima istanza raccogliesse e diffondesse notizie, materiali, strumenti di approfondimento, nel tentativo di promuovere una comunicazione che si proponga come *agente facilitatore di azioni di cambiamento* che possono essere alimentate dallo scambio di informazioni e dal consolidamento di alleanze.

A questo livello di azione, in altre parole, la nostra comunicazione si è concentrata proprio sulla “nicchia comunicativa” degli addetti ai lavori per proporsi essa stessa come uno “strumento di lavoro”: in un contesto in cui sempre più si chiede (in primo luogo da parte degli stessi operatori) all’istituzione carceraria di aprirsi all’esterno e connettersi ad una *rete* di sostegno articolata ed organica, la circolazione dell’informazione e le relazioni assumono importanza centrale per lo stesso successo della funzione risocializzante della pena detentiva. Non solo perché una migliore rappresentazione del carcere e dei detenuti nel discorso pubblico può rendere la comunità esterna più accogliente e preparata al reinserimento; la comunicazione - tra operatori, tra operatori e detenuti, tra detenuti stessi - è cruciale anche prima e indipendentemente dal rapporto con l’esterno del carcere, poiché può favorire l’integrazione tra operatori (istituzionali, volontari, ecc.), in modo che le risorse in favore dei detenuti vengano ottimizzate e si traducano in una rete di sostegno integrata ed omogenea, piuttosto che in una selva di iniziative scollegate tra loro e difficili da individuare. Il coordinamento tra soggetti diversi, in grado di rispondere a diverse esigenze, è quindi molto importante per migliorare la stessa qualità dell’intervento e dare vita a percorsi di reinserimento davvero sostenibili. Si evidenzia quindi nuovamente l’importanza di un dialogo e di un confronto tra le diverse “parti in gioco” - istituzione, enti e soggetti esterni, detenuti - laddove le buone pratiche della risocializzazione appaiono essere proprio quelle caratterizzate dalla capacità dei soggetti coinvolti di comunicare l’uno con l’altro e prendere atto dei rispettivi punti di vista. Una rete “comunicativa”, nel senso che si è appena descritto, è inoltre capace di una forma di intervento che non si limiti ad un’ottica meramente assistenzialista: una migliore circolazione delle informazioni è infatti importante anche per rendere il detenuto consapevole dei suoi diritti e delle sue opportunità, dotandolo di responsabilità, dignità, competenze e non semplicemente rendendolo oggetto di interventi che continuano ad attribuirgli il ruolo di “non-persona” (Dal Lago 1999) e - essendo poco sostenibili nel lungo periodo sul

versante economico ed organizzativo - finiscono per abbandonarlo senza avergli offerto gli strumenti necessari per cavarsela da solo.

Per realizzare tali “buone pratiche cooperative”, però, niente è più importante del sapere cosa fanno gli altri e chi fa cosa, in che modo altri hanno realizzato determinate iniziative, con quali soggetti hanno cercato di allearsi, in che modo hanno ottenuto i finanziamenti necessari, come hanno superato ostacoli logistici e/o burocratici: la visibilità delle buone pratiche ne consente la replicabilità su altri territori, senza contare che favorisce ulteriori percorsi di co-progettazione e di lavoro in rete. L’Agenzia Pegaso ha inteso quindi proporsi come agente di una migliore circolazione delle informazioni necessarie per conoscere meglio il mondo del carcere, i servizi e le iniziative promossi e le opportunità di inclusione nelle ampie reti istituzionali e di terzo settore che attorno al carcere agiscono. Vale a dire che - se la comunicazione non è da sola in grado di combattere l’esclusione sociale - essa può porsi l’obiettivo di *diffondere informazioni, facilitare relazioni tra i soggetti protagonisti del sistema carcerario e quindi, si auspica, stimolare pratiche di confronto, collaborazione e inclusione concrete ed innovative. L’ideazione dell’Agenzia e la definizione dei suoi obiettivi sono dunque partite dal presupposto che la comunicazione delle buone pratiche è la prima ed essenziale buona pratica della comunicazione sociale*: rendere conto di azioni e percorsi di successo può favorire lo scambio e il dibattito tra gli operatori, e stimolare la riflessione su come affrontare quanto di problematico continua ad esistere, contribuendo a costruire un’arena “pubblica” più o meno ampia atta a consolidare e diffondere “discorsi attivi” di valorizzazione delle pratiche positive di reinserimento dei detenuti. Proprio agli operatori l’Agenzia si è quindi rivolta per sollecitare, raccogliere e far circolare informazioni relative alle azioni o agli interventi, ma anche agli ostacoli che si incontrano, alle principali aree di criticità della vita in carcere e del sistema dell’esecuzione penale, alle buone pratiche che possono rendere quegli ostacoli meno invalicabili.

In relazione a questi obiettivi, l’azione dell’Agenzia non ha evidentemente potuto prescindere dal contributo dei suoi “*inviati sul territorio*”: i partner del progetto Pegaso e tutti gli altri soggetti che quotidianamente vivono e lavorano in carcere o nei suoi “dintorni”. Sono stati loro a costituire al contempo il primo pubblico di riferimento e la principale *fonte* delle informazioni e dei materiali pubblicati: fonti preziose, spesso condannate al silenzio dalle cronache giornalistiche eppure testimoni privilegiati di successi, sperimentazioni, problemi, fallimenti, opportunità. L’Agenzia ha messo cioè a disposizione competenze comunicative e redazionali da applicare, però, a spunti e informazioni provenienti dal mondo del carcere; una scelta a nostro parere “obbligata” per chi, dall’esterno delle mura, si pone l’obiettivo di influire nel dibattito pubblico agevolando la costruzione e il flusso di informazioni significative *insieme* con i suoi interlocutori, coinvolti - o che si auspica di coinvolgere - nella pianificazione e realizzazione di percorsi e interventi di reinserimento ed inclusione. E, coerentemente con una visione “di rete”, si è consapevolmente scelto di dare spazio e fare appello a tutte le parti in causa, senza “scegliere” un’unica prospettiva di riferimento: l’Agenzia ha infatti ospitato e offerto visibilità a contributi di soggetti del mondo del volontariato e del privato sociale, che hanno costituito per noi anche importanti “mediatori” della voce dei detenuti; ma ha risposto anche alle esigenze informative di soggetti istituzionali⁹, proprio nel tentativo di restituire l’eterogeneità e la complessità del mondo penitenziario e al contempo cercare di coinvolgerlo nel suo complesso nel nostro tentativo di proporre un’agenda delle questioni più rilevanti.

Non è stato facile, va ammesso, suscitare negli addetti ai lavori la consapevolezza del proprio ruolo di fonte *esperta* e interlocutore legittimo e competente nel dibattito pubblico sul carcere; né trovare da parte loro piena condivisione di forme di comunicazione che non si limitino a perseguire visibilità mediatica ma

⁹ Si fa qui riferimento, in particolare - oltre naturalmente alla pubblicazione di informazioni e materiali di approfondimento segnalati da enti pubblici locali e in generale da soggetti pubblici impegnati nel settore penitenziario - alle due sezioni del sito rispettivamente messe a disposizione del Provveditorato Regionale dell’Amministrazione Penitenziaria dell’Emilia-Romagna e del Garante dei diritti dei detenuti del Comune di Bologna.

aspirino - anche solo in ambiti più ristretti - a produrre nel proprio pubblico una consapevolezza più profonda e a rendere possibili percorsi innovativi di intervento e sensibilizzazione. Gli “appelli” dell’Agenzia alle sue “antenne sul territorio” hanno trovato risposta in alcuni casi, in altri si sono scontrati con la diffidenza o la mancanza di tempo e attenzione da parte di operatori spesso così - comprensibilmente - impegnati a “fare” da ritenere quasi superfluo il “comunicare” ciò che fanno; oppure tanto “immersi” nelle proprie reti di riferimento - spesso “rodato” e rese efficaci da anni di collaborazione - da non avvertire il bisogno di ampliarle, sperimentando nuove alleanze e confrontandosi con modalità di intervento diverse. Questa esperienza ci ha quindi offerto importanti spunti di riflessione ed analisi ulteriore che potranno suggerire in che modo perseguire in maniera più efficace gli obiettivi comunicativi sinora descritti, oppure in che direzione si renda auspicabile ridefinirli. Ci ha però anche messi in contatto con tanti soggetti che cercano concretamente di praticare il reinserimento ogni giorno, che tentano tra mille resistenze e difficoltà di progettare, strutturare, finanziare e gestire interventi concreti e significativi, e spesso ci riescono: soggetti che hanno colto l’opportunità offerta da equalpegaso.net di raccontare la loro esperienza, mostrando come la funzione risocializzante della pena detentiva possa e debba diventare qualcosa in più di un’utopia irrealizzabile. La testimonianza delle loro buone pratiche ha costituito quindi, a nostro parere, un patrimonio e uno strumento importante: per dialogare con i loro “colleghi”, e al contempo per contribuire alla costruzione collettiva del significato attuale della pena e del percorso che i detenuti compiono all’interno e all’esterno dell’istituzione, favorendo consapevolezza e fiducia anche da parte di interlocutori “esterni” al mondo penitenziario.

4. Il mondo “fuori dalle mura”

L’azione di raccolta e rilancio di informazioni prodotte dalle fonti “interne” al carcere svolta dall’Agenzia era pensata anche per rivolgersi al “pubblico” esterno: raccontare in prima persona cosa effettivamente fanno e come vivono le persone che “abitano” il mondo penitenziario, mostrando consapevolezza di ciò che si può migliorare e al contempo ponendo l’accento sui “buoni esempi”, può infatti contribuire a rendere la collettività più consapevole e “informata” del senso e delle modalità della pena contemporanea. Un obiettivo senza dubbio molto ambizioso ma di estrema importanza per affermare la *rilevanza collettiva* del tema-carcere, passo indispensabile per produrre attenzione duratura nell’ambito di un vero dibattito pubblico e tuttavia reso arduo dai lunghi anni di “isolamento reciproco” tra carcere e società.

Tale isolamento ha infatti prodotto uno “scollamento” tra la pena e la collettività in nome della quale essa viene inflitta, che ha avuto profonde conseguenze sulla sua stessa funzione sociale. Se “il castigo è destinato soprattutto ad agire sulle persone oneste” (Durkheim 1893, p. 126), è importante che la pratica penale sia comprensibile e accettabile dal pubblico: in questo senso, con la sua relativa mitezza - se paragonato agli antichi supplizi - il carcere è apparso ai suoi ideatori e sostenitori la modalità sanzionatoria più adatta a conciliare i sentimenti umanitari tipici della sensibilità moderna e la necessità di veicolare forti e rassicuranti messaggi di carattere morale. La stessa nascita del carcere testimonia però una “radicata tendenza a trasformare un problema sostanzialmente sociale in un’operazione tecnica affidata a istituzioni specializzate” (Garland 1999, p. 35). Nella modernità, un’istanza istituzional-burocratica si è quindi “sostituita” alla società e al potere politico nella gestione della punizione inflitta a chi viola l’ordine sociale, per assicurarne l’efficienza e mitigarne l’emotività e l’aggressività. Tale monopolio istituzionale - e la separazione fisica, esperienziale, simbolica che esso ha comportato - hanno per lungo tempo “occultato” (o quantomeno trasformato in un “affare per specialisti”) i conflitti, le contraddizioni e i dilemmi etici legati al diritto/dovere di punire, all’esercizio

della violenza e della costrizione, alle soglie tra comportamenti socialmente legittimati e azioni devianti. Questioni cruciali che le società occidentali moderne hanno in larga parte delegato ai “tecnici” della giustizia e della pratica penale, la cui legittimità viene però oggi sempre più messa in discussione (cfr. par. 1); e, nel momento in cui la stessa istituzione penitenziaria “ammette” che la cooperazione e l’attenzione della comunità esterna sono indispensabili per rendere efficace la sua stessa funzione di reinserimento del reo, con quelle questioni - in larga parte irrisolte, e forse irrisolvibili - non si può evitare di fare i conti. In altre parole, fare in modo che i “cittadini liberi” avvertano la rilevanza e la responsabilità del proprio ruolo nella reinclusione dei devianti presuppone che si partecipi *insieme a loro* ad una ridefinizione collettiva del significato sociale della pena detentiva, cercando di innescare una riscoperta dell’ambito carcerario come tema pubblicamente rilevante per quella società che proprio nel sistema penale trova espressione, del confine del suo ordine morale. Anche in questo caso, la comunicazione da sola non può certo dare risposta ai mille dubbi legati alla paura, allo stigma, all’esigenza di sicurezza; può però rivelarsi uno strumento utile a fornire all’opinione pubblica gli elementi per una conoscenza più approfondita e una maggiore consapevolezza del senso e delle modalità della pena nelle società moderne, e ad aprire un dialogo tra gli “abitanti” del carcere ed un pubblico informato. Contro le attuali derive verso forme di giustizia “espressiva” - ulteriormente legittimate dalla tendenza mediatica all’allarmismo - diventa dunque importante mettere a disposizione del pubblico (e di tutti coloro che possono assumere nei suoi confronti il ruolo di mediatori e *gatekeepers*: i giornalisti in prima istanza) informazioni utili a formarsi opinioni razionali e ragionate. In quest’ottica diventa evidente la funzione della comunicazione delle buone pratiche, e dell’informazione chiara ed approfondita che l’Agenzia Pegaso si è posta l’obiettivo di raccogliere, produrre e diffondere: si tratta di strumento potenzialmente capaci di “dissequestrare” il carcere e raccontare in modo obiettivo, plurale, accurato la complessità che esiste al suo interno.

Il carcere è una realtà che i cittadini non conoscono, se non per stereotipi e banalizzazioni; per la grande maggioranza di loro, l’unica fonte di informazioni su ciò che avviene dentro e attorno alle mura è un discorso mediatico improntato all’emergenza, pronto a dare notizia con toni drammatici ed allarmistici di disfunzioni eclatanti come evasioni, suicidi, sovraffollamento, recidiva. Tutti problemi reali ed urgenti, presentati però dai giornalisti (spesso non molto più informati dei propri lettori/spettatori) senza contestualizzazione o approfondimento; scelta che tende a veicolare l’impressione che ci sia poco da fare per rendere una realtà degradata più efficiente e consona ai diritti di dignità dei detenuti, e contribuisce ad aumentare il desiderio di segregazione (dei reclusi) e di rimozione (dell’istituzione). Il carcere è quindi un problema sociale di cui si parla poco e male, in maniera comunque controproducente per chi vive o lavora entro le sue mura: proprio per questo è tanto più importante offrire ai suoi “abitanti” l’opportunità e lo spazio per raccontare - nel bene e nel male - il suo andamento quotidiano, i piccoli e grandi problemi che lo affliggono e anche il modo in cui si tenta di superarli. La comunicazione e l’informazione *dal carcere* - o *sul carcere*, prodotta però con la collaborazione dei soggetti coinvolti - può infatti contribuire ad una *normalizzazione* dell’immagine pubblica dell’istituzione e del dibattito che la riguarda, che passi anche attraverso la proposta autonoma ed alternativa di una sorta di “agenda” delle questioni che gli stessi soggetti coinvolti ritengono rilevanti e meritevoli di una visibilità (o di un’eventuale ri-discussione) più ampia, al di là della mediazione tradizionalmente operata da parte dell’ambito mediatico e/o politico. Anche nella comunicazione più esplicitamente rivolta all’esterno del mondo penitenziario, dunque, la *core philosophy* dell’Agenzia equalpegaso.net punta sull’indispensabile ruolo di fonte ricoperto da quel mondo: un insieme di attori eterogeneo per esigenze, interessi, rappresentazioni reciproche, che in molti casi intrattengono fra loro relazioni negoziali, se non apertamente conflittuali. Nonostante ciò, seppur per motivi diversi, hanno tutti in una certa misura interesse a perseguire una normalizzazione del dibattito pubblico sui temi del carcere, che renda possibile un dibattito più equilibrato e un recupero dell’attenzione e della fiducia nei confronti del proprio intervento e delle sue possibilità di successo.

La credibilità e la legittimità della risocializzazione sono poste in gioco simboliche di enorme importanza non solo per l'istituzione che su di essa fonda la propria ragion d'essere, ma anche per i detenuti e per chi li accompagna a vario titolo nel loro percorso di reinserimento: solo se l'attenzione si sposterà dalla funzione "esclusiva" della pena a quella risocializzante, i protagonisti del sistema penitenziario potranno guadagnare ascolto consapevole per ciò che hanno da dire. Gli strumenti di comunicazione che abbiamo proposto hanno quindi cercato di offrire al proprio pubblico informazioni utili a comprendere che il reinserimento può funzionare, e che confrontarsi con ragionevolezza su ciò che non funziona è *rilevante* non solo per gli addetti ai lavori, ma anche per il benessere dell'intero corpo sociale. Nell'ipotesi che la percezione della rilevanza collettiva delle modalità di esecuzione della pena sia in grado di stimolare a sua volta ulteriore attenzione e un dibattito costruttivamente critico e competente, che insieme possono creare le condizioni per cui anche la segnalazione del disagio - di detenuti ed operatori - non cada nel vuoto e non diventi "tema unico" e ulteriore fonte di stigmatizzazione, ostilità o disinteresse.

Perché un tale discorso "normalizzato" possa affermarsi in una sfera pubblica di discussione è evidentemente auspicabile che esso venga praticato anche dai mass media, importanti agenti di mediazione nei confronti del pubblico. L'arena mediatica è però spesso dominata - come abbiamo accennato - da retoriche di carattere ben diverso: per poca dimestichezza con il mondo carcerario, tendenza a rincorrere l'attualità più che "fermarsi" sull'approfondimento, scarsa abitudine a consultare non solo le fonti tradizionali ma anche quelle "interne" di cui abbiamo cercato di evidenziare l'importanza e la competenza. Se attendere - o pretendere - la messa in discussione delle *routines* produttive consolidate dell'informazione generalista può apparire eccessivamente ottimista, si può però cercare di "sfruttarle" a proprio vantaggio, imparando a conoscerle ed intervenendo come fonte consapevole e strutturata. In altre parole, se i giornalisti non dicono spontaneamente ciò che si auspica venga detto, si può tentare di "farglielo dire": producendo e mettendo a loro disposizione informazione accurata, che sostanzi un approfondimento che essi non hanno in genere il tempo e l'abitudine di effettuare, che proponga questioni cui non avevano mai pensato o punti di vista alternativi su temi la cui notiziabilità è definita *a priori* dai giornalisti stessi o dalle fonti politico-istituzionali primarie. La comunicazione "dall'interno" può dunque accedere a sfere di discussione più ampie proponendosi come fonte competente e determinata a "fare pressione" sui professionisti dell'informazione, portatrice di un discorso coerente ed autonomo e non semplicemente anelante ad accaparrarsi qualche piccolo, effimero spazio di visibilità guadagnato a costo di "sottomettere" le proprie esigenze informative alle logiche della notiziabilità mediatica. Una comunicazione sociale efficace non è, a nostro parere, tanto quella attenta a puntare su "eventi" o iniziative notiziabili perché "curiosi", commoventi, inseriti nella logica dello "spettacolo del dolore" (cfr. par. 2); la credibilità delle fonti dal carcere come interlocutori - e la possibilità di produrre reale consapevolezza e disposizione al cambiamento - si ottiene piuttosto affrontando con competenza tematiche coerenti con gli obiettivi comunicativi sin qui delineati, seguendo l'evolversi delle informazioni fornite, offrendo un contributo concreto in termini di approfondimento. Un ruolo che, nelle nostre intenzioni, l'Agenzia Pegaso ha cercato di svolgere "raccontando" esperienze e iniziative mediante interviste ai loro protagonisti e materiali da essi forniti, ma anche segnalando rassegne stampa, inchieste, materiali di approfondimento prodotti anche a livello nazionale da soggetti di comprovata esperienza in materia, oppure proponendo contributi (recensioni di libri o articoli, "report" di convegni e seminari) realizzati dai suoi redattori. Strumenti informativi che si intendevano rivolti sia agli addetti ai lavori, sia a chi visita il sito da giornalista o da semplice cittadino. Più difficoltosa è stata - per ragioni di tempo e risorse a disposizione - la realizzazione di un'altra azione a nostro parere di grande importanza, ovvero la ricerca attiva di contatti e la gestione di relazioni con i media (locali, in prima istanza), per valutare possibili percorsi di collaborazione che vadano oltre la semplice pubblicazione/diffusione delle informazioni segnalate per concretizzarsi in iniziative congiunte e più stabili (ad es. una rubrica fissa). La nostra Agenzia non è, in effetti, riuscita ad ottenere questo risultato, che potrebbe però di-

ventare un obiettivo di rilievo in prospettiva futura: perché potenzialmente in grado di promuovere una maggiore sensibilità nei percorsi professionali dei giornalisti, di dedicare al tema-carcere spazio visibile all'interno di canali di comunicazione esistenti e consolidati e - perché no - di connettersi attivamente ai percorsi di reinserimento offrendo a detenuti o ex detenuti la possibilità di acquisire competenze giornalistiche e comunicative. Senza dimenticare che, oltre ai media tradizionali e generalisti, non vanno trascurati i rapporti con mezzi di informazione spesso considerati "marginali" o meno visibili, ma che sono più facilmente accessibili e svolgono un importante ruolo informativo in alcune "nicchie comunicative" caratterizzate da un forte interesse per i temi dell'esclusione sociale (ad es. agenzie di stampa o media specializzati sui temi del sociale, o anche radio/televisioni on line).

Gestire attivamente e consapevolmente le relazioni con i media è in ogni caso un elemento importante della "strategia" di comunicazione sociale che cerchiamo di proporre, perché la loro mediazione riveste enorme importanza nel tentativo di raggiungere il pubblico dei "cittadini liberi". Ovvero, il pubblico più significativo per avviare processi di ridefinizione del significato della pena, eppure il più difficile da coinvolgere e rendere consapevole del suo ruolo. Un discorso mediatico "aiutato" ad essere più attento può diventare uno strumento significativo in questo senso, così come un sito ricco di informazioni accurate e complete può suscitare l'attenzione e l'interesse di utenti "che auspicano di essere ben informati" (Schütz 1979). Estremamente importante è però anche favorire occasioni concrete e non-mediate di incontro tra la collettività e la realtà carceraria, ovvero praticare forme di comunicazione "integrata" che possano sollecitare nei propri interlocutori la consapevolezza della "vicinanza" di tale realtà. Esperienze di questo genere sono state promosse, coerentemente con la *core philosophy* che ha sostenuto le attività dell'Agenzia a livello "centralizzato", dai Laboratori locali di comunicazione attivati in seno al progetto Pegaso sui singoli territori, che hanno cercato di rivolgersi alle comunità di riferimento e di operare a stretto contatto con gli istituti penitenziari delle loro città. In particolare si è scelto di rivolgersi al pubblico specifico degli studenti delle scuole medie superiori, promuovendo tra le altre cose¹⁰ incontri con vari esponenti del mondo carcerario e delle reti di sostegno territoriali che consentissero ai ragazzi di ricevere informazioni sulle modalità di organizzazione del sistema penitenziario e dei percorsi di reinserimento; in un caso si è anche riusciti ad organizzare un incontro tra alcune classi "libere" e studenti della scuola interna al carcere. Più in generale, comunque, iniziative simili si moltiplicano in tutta Italia: dagli spettacoli teatrali alle mostre di "arte reclusa", a variegate occasioni di sensibilizzazione della cittadinanza o di alcune sue fasce specifiche; ad esempio, quelle più immediatamente influenti sulla riuscita dei percorsi di reinserimento, come imprenditori e datori di lavoro in generale. Si tratta di "eventi" comunicativi importanti, che scelgono la strada del confronto non tanto e non solo tra un'opinione pubblica non meglio definita e il tema del carcere nel suo complesso, ma tra singoli cittadini e singoli detenuti e/o operatori, tra *persone* con una storia da raccontarsi: un processo di relazione non mediato che può favorire lo scambio di opinioni ragionevolmente fondate tra *insider* del mondo del carcere e cittadini che auspicano di essere ben informati (Schütz 1979). Questo genere di *esperienza* (seppur parziale) del mondo del carcere - e di relazione con individui concreti che lo abitano - può spingere a sfumare i troppo netti contorni degli stereotipi che spesso rendono la pena una forma di esclusione ben più definitiva di quanto potrebbe o dovrebbe essere: le persone reali sono sempre ben più complesse di quanto lasci immaginare la "categoria" a cui le si ascrive - che sia quella delle guardie o dei ladri - e portatrici di una storia di vita che può anche non essere poi così radicalmente "altra" da quella di chi le ascolta. Si tratta insomma di forme di comunicazione "densa" che, mettendo a contatto con un mondo prima ignorato, possono aprire lo spazio per assumerlo come rilevante e porsi degli interrogativi in proposito, a partire da una maggiore consapevolezza della complessità e delle "sfumature" dell'istituzione e dell'identità di chi la abita. Esse consentono forse di raggiungere un nu-

¹⁰ Per un resoconto più dettagliato delle attività promosse dai Laboratori locali di comunicazione si rimanda alle relative schede in questo volume.

mero di interlocutori ogni volta limitato, ma non va trascurata la possibilità che questi agiscano da *opinion leaders* nell'ambito di flussi di comunicazione a più stadi (Lazarsfeld et alii, 1944) che, a partire da loro, possano diffondersi via via a coloro che fanno parte delle loro reti. Producendo - si auspica - un coinvolgimento più ampio che consenta di ricucire lo strappo che l'occultamento della pena ha aperto in quello che una volta era un "dialogo aperto e ritualizzato tra il reo e la comunità" (Garland 1999, p. 228), e di ricreare un contesto più favorevole a cambiamenti concreti e strutturali.

Conclusioni

La riflessione e l'esperienza condotte dal nostro gruppo di lavoro ci portano quindi a ribadire che, se la comunicazione non può da sola essere agente di cambiamento ed inclusione sociale, essa può contribuire a creare le condizioni perché questi si verifichino. A tal fine, si rendono però necessarie pratiche di comunicazione sociale capaci di allontanarsi da un lato dalla mera "pubblicità", dall'altro dal "sentimentalismo emotivo" e dalla denuncia fini a se stessi. La comunicazione deve, piuttosto, farsi facilitatore di accesso all'informazione e di relazioni concrete, con l'obiettivo di stimolare riflessività, consapevolezza, dibattito informato; senza pretendere di veicolare "verità" confezionate ma lanciando messaggi "aperti", che schiudano uno spazio di dialogo e negoziazione in cui siano gli stessi soggetti in gioco a confrontarsi per giungere ad una rappresentazione davvero condivisa della realtà sociale che ne diventa oggetto.

Si tratta di una forma di azione comunicativa niente affatto semplice da realizzare, ne siamo ben consapevoli; e noi stessi in questi mesi ci siamo trovati di fronte alla difficoltà di metterla in pratica. Molta strada resta ancora da fare per affinare strumenti e strategie tenendo conto in maniera sempre più consapevole delle esigenze comunicative e informative delle fonti dal carcere e dei loro interlocutori, in vista di una migliore capacità di influire efficacemente sul dibattito pubblico. D'altra parte, però, la stessa ottica "relazionale" e dinamica che abbiamo sin dall'inizio adottato ci porta ad augurarci che l'"esperimento" dell'Agenzia equalpegaso.net possa costituire un punto di partenza per iniziative, relazioni ed alleanze ulteriori, che quella strada possano percorrerla fino in fondo.

Riferimenti bibliografici

- Beckett K, Western B.
2001 "Governing social marginality. Welfare, incarceration and the transformation of state policy", *Punishment and Society*, vol. 3, n° 1, pp. 43-59.
- Boltanski L.
1993 *La souffrance à distance*, Paris, Éditions Métailié.
- Combessie P.
1996 *Prisons des villes et des campagnes*, Paris, Éditions de l'Atelier.
- Dal Lago A.
1999 *Non persone*, Milano, Feltrinelli.
2002 *La produzione della devianza. Teoria sociale e meccanismi di controllo*, Verona, Ombre Corte.
- Durkheim E.
1893 *La divisione del lavoro sociale*, trad. it. Torino, Edizioni di Comunità, 1999.
- Elias N.
1939 *Il processo di civilizzazione*, trad. it. Bologna, Il Mulino, 1983.
- Foucault M.
1975 *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, trad. it. Torino, Einaudi, 1993.
- Garland D.
1999 *Pena e società moderna. Uno studio di teoria sociale*, Milano, Il Saggiatore.
2004 *La cultura del controllo. Crimine e ordine sociale nel mondo contemporaneo*, Milano, Il Saggiatore.
- Giddens, A.
1991 *Modernity and Self-Identity. Self and Society in the Late Modern Age*, Cambridge, Polity Press.
- Hillgartner S. e Bosk C.L.
1988 "The Rise and Fall of Social Problems: A Public Arenas Model", *American Journal of Sociology*, vol. 94, n° 1, pp. 53-78..
- Lalli P.
1999 "L'esperienza di una minoranza attiva: aspetti culturali e comunicativi" in Martelli A., Tagliaventi M.T. e Zurla P., "*I laboratori di Piazza Grande*" tra lavoro e intervento sociale, Milano, Franco Angeli, pp. 123-151.
2002 *Imparziali ma non indifferenti*, Faenza, Homeless Book.
2005 *Le arene pubbliche*, materiali per il corso di Comunicazione e Informazione Sociale, Laurea Specialistica in Scienze della comunicazione pubblica sociale e politica, Univ. di Bologna (http://www.compass.unibo.it/Materiali/Documenti/2006/Documenti_Lalli_arene%20e%20comunicazione.pdf).
- Lazarsfeld P, Berelson B., Gaudet H.
1944 *The People's Choice*, New York, Columbia University Press.
- Melossi D.
2002 *Stato, controllo sociale, devianza*, Milano, Bruno Mondadori Editore.
- Santoro E.
1998 *Carcere e società liberale*, Torino, Giappichelli Editore.
- Schütz A.
1979 *Saggi sociologici*, Torino, Utet.

Spiereburg P.

1984 *The Spectacle of Suffering: Executions and the Evolution of Repression*, Cambridge, Cambridge University Press.



Iniziativa Comunitaria EQUAL "PEGASO processi plurali di rete per l'inclusione dei detenuti"
Fase II Regione Emilia Romagna - Delibera di Giunta n.1672 del 30/07/04 - IT-G2-EMI-020
Azione 2 - Rif.339



equalpegaso.net

carcere, società e comunicazione ▶▶

"VADEMECUM DI BUONE PRATICHE DI INSERIMENTO LAVORATIVO"

SINTESI DELLA RICERCA



A cura di CEFAL Bologna



Indice

Vademecum buone pratiche di inserimento lavorativo	Pag.	3
1. Introduzione	“	3
2. Il percorso della ricerca	“	3
3. Breve presentazione delle prassi analizzate	“	5
4. Schemi di lettura delle buone prassi e una prima analisi in prospettiva comparata	“	12
5. Il confronto a livello locale	“	17
6. Possibili piste di lavoro	“	19

VADEMECUM BUONE PRATICHE DI INSERIMENTO LAVORATIVO

1. Introduzione

Il documento presenta un estratto degli esiti delle azioni di ricerca svolte all'interno dell'azione 2.1 del Progetto Equal Pegaso attinente la ricerca e l'analisi di buone prassi per l'inserimento socio-lavorativo di detenuti. La ricerca sulle buone prassi si è concentrata, come stabilito con i partner di progetto, sull'analisi dei sistemi di offerta dei servizi per l'occupabilità, privilegiando un approccio di sistema che mirasse ad indagare in primis quali servizi, reti e relazioni si sono dimostrati efficaci rispetto all'aumento dell'occupabilità dei detenuti.

Gli assi tematici sui quali si è sviluppata principalmente la ricerca sono, quindi quelli dell'informazione e orientamento al lavoro, formazione professionalizzante, transizione/ accompagnamento al lavoro.

È da segnalare che la rilevazione delle buone prassi è stata svolta prevalentemente attraverso una analisi desk, tramite l'utilizzo di diversificate fonti informative: pubblicazioni, siti internet, articoli su riviste tematiche e su stampa specializzata, materiali documentali prodotti dalle esperienze studiate (ad esempio report, cd-rom), integrando, in alcuni casi, le informazioni attraverso contatti diretti con i referenti dei servizi/progetti analizzati.

2. Il percorso della ricerca

La ricerca aveva l'obiettivo di realizzare una indagine critica e strutturata delle esperienze di inserimento socio-lavorativo per detenuti ed ex detenuti sviluppate nell'ultimo decennio in Italia ed in alcune regioni europee. Come da piano della ricerca, questa si è composta di due fasi:

- la ricerca documentale ed empirica di buone prassi
- l'elaborazione e l'analisi congiunta tra partner delle prassi individuate.

La prima fase ha previsto quindi la ricerca, l'analisi e la produzione di circa 50 schede di altrettante esperienze valutate "buone prassi" svolte su alcuni ambiti tematici precedentemente individuati.

Nell'ampio panorama in cui ci si poneva, è infatti risultato di fondamentale importanza individuare una sorta di "cornice di riferimento", di punti di confine, rispetto alle prassi da ricercare.

Rispetto al contesto territoriale, l'attività di ricerca ha comportato la selezione di prassi realizzate in ambito nazionale (cercando di mantenere una proporzionalità tra prassi analizzate e prassi/esperienze/progetti/servizi effettivamente presenti in ambito regionale – nord, centro, sud -) in ambito locale (selezionando buone prassi rilevate nella provincia di Bologna, Ferrara, Forlì-Cesena), in ambito europeo (in questo caso senza pretese di "copertura" tra prassi "buone" ed esperienze presenti).

Rispetto agli ambiti tematici di intervento, si sono considerate quelle esperienze che rientravano in:

- informazione ed orientamento professionale/al lavoro

- formazione professionale
- inserimento lavorativo interno (unità produttive, lavoro a domicilio, attività lavorative, da realizzare e/o trasferire stabilmente all'interno delle carceri)
- inserimento lavorativo esterno (ad esempio: lavori di pubblica utilità, da svolgersi anche gratuitamente o con corresponsione rimborso spese, in enti del territorio; inserimento in cooperative sociali, ...)
- costituzione e/o organizzazione di nuove imprese (nascita di nuove imprese non profit con la partecipazione diretta di detenuti e ex detenuti)
- esternalizzazione del pubblico/privato verso cooperative sociali (esternalizzazione di funzioni amministrative quali gestione banche dati, gestione di bollettari, attività di riscossione, ecc., ed esternalizzazione di funzioni tecniche quali gestione del territorio, pulizia, ristorazione, ecc.)
- altre attività a carattere socializzante.

Le tematiche indagate hanno quindi riguardato nel complesso le prassi sviluppate per l'inserimento socio-lavorativo di detenuti, arricchendo il patrimonio informativo non solo per quanto riguarda i sistemi di offerta dei servizi per l'occupabilità, ma anche per ciò che concerne altre attività che contribuiscono al reinserimento sociale dei detenuti, ad esempio esperienze di volontariato con soggetti con handicap, esperienze teatrali, di realizzazione di audiolibri per non vedenti, ecc, in quanto esperienze ed attività che contribuiscono, in generale, a fornire competenze e capacità utili al reinserimento dei detenuti.

Per individuare in modo coerente quali prassi analizzare in modo approfondito si sono poi impiegati alcuni criteri di valutazione e di selezione:

- integrazione tra politiche attive del lavoro e politiche formative (con attenzione anche alle politiche socio-assistenziali), tra servizi per l'occupabilità, tra pubblico e privato sociale, tra formale ed informale
- replicabilità o trasferibilità
- standardizzazione o stabilizzazione dell'offerta
- qualità dell'offerta
- sostenibilità tra azioni e servizi offerti e contesto di intervento
- innovazione (di processo, di figure professionali, di saperi, di metodologie, ecc.).

Per il reperimento delle informazioni sono stati impiegati prevalentemente strumenti di ricerca documentale (ricerca bibliografica e via web/stampa/riviste sul tema...) nonché svolte alcune azioni di ricerca empirica, quali interviste telefoniche o dirette, per integrare le informazioni raccolte.

I criteri di valutazione impiegati hanno portato a selezionare e valorizzare quasi 50 prassi su:

- informazione e orientamento professionale/al lavoro (tre schede)
- formazione professionale (sette schede)
- attività responsabilizzanti con acquisizione di competenze professionali (sei schede)
- inserimento lavorativo interno (dodici schede)
- inserimento lavorativo esterno (nove schede)
- costituzione e/o organizzazione di nuove imprese (dodici schede)

Tutto il materiale raccolto e le informazioni aggiuntive rilevate con azioni empiriche sono state quindi riportate in una apposita scheda di analisi strutturata.

Lo studio delle pratiche individuate è poi proseguito (fase 2) nell'individuazione degli aspetti trasversali o caratteristici delle stesse. In questo modo si è potuto analizzare un ricco patrimonio documentale per delineare alcune ipotesi interpretative da sottoporre poi a testimoni significativi locali nell'ambito dell'inserimento lavorativo per i detenuti. In altre parole, il momento di "elaborazione" delle buone pratiche individuate, è stato un momento partecipato: sono stati infatti realizzati tre incontri, a Bologna, a Ferrara e a Forlì, nei quali sono state presentate le "buone pratiche di inserimento" alla luce dei diversi contesti territoriali di riferimento in presenza di referenti di Pegaso ed alcuni testimoni significativi locali. In queste occasioni si sono presentati i risultati della ricerca e raccolte prime riflessioni di confronto tra le "buone prassi" individuate e le prassi sviluppate sui tre territori provinciali (sviluppando sollecitazioni e stimolando la discussione rispetto a quali "apprendimenti" si potevano delineare tra analisi svolta e contesto locale di intervento). Infine è stato realizzato un incontro con il CTS di Pegaso per la presentazione della ricerca e delle riflessioni emerse a livello locale.

3. Breve presentazione delle prassi analizzate

Si è avuto modo di esplicitare come contesti territoriali, ambiti tematici e criteri di discriminazione tra le prassi abbiano portato a selezionare e valorizzare quasi 50 buone pratiche che di seguito vengono brevemente descritte.

Asse tematico: informazione ed orientamento al lavoro

Sportelli informativi intramurari presenti in Emilia-Romagna

Da questa sostenuti in termini economici, con il contributo dei Comuni cui afferiscono gli istituti penitenziari regionali, risultano essere una realtà consolidata, presente in tutti gli istituti di pena della Regione. Nascono per fornire informazioni, favorire la comunicazione e l'interpretazione del contesto dei detenuti non italiani. A Bologna lo sportello ha allargato il target anche a detenuti italiani, fornendo un servizio di segretariato sociale. Lo sportello intramurario è in questo contesto "emanazione" del Servizio Sociale Adulti del Comune, mettendo a disposizione mediatori culturali e assistente sociale. Si è inoltre rilevata una stretta integrazione tra questo servizio e quello intramurario offerto per l'orientamento al lavoro, di competenza provinciale.

Sportelli di orientamento intramurari collegati a Centro per l'Impiego del Comune di Roma

I COL Carceri (Centri di Orientamento al Lavoro) afferiscono direttamente al Dipartimento Politiche per lo Sviluppo Locale, per la Formazione e per il Lavoro del Comune di Roma. Sono 23 Centri per l'informazione e l'orientamento al lavoro operanti su tutto il territorio di Roma. Dal 2002 i COL forniscono tale servizio anche a detenuti, ex detenuti e ammessi alle misure alternative alla pena e sono presenti in tutti gli istituti di pena della provincia di Roma e presso l'UEPE di Roma. In questo caso è l'ente comunale (ma il contesto è

particolare per competenze rispetto ad altre città italiane) che gestisce direttamente il servizio di orientamento al lavoro in carcere, anche attraverso l'assunzione di figure stabili dedicate.

Sportelli di orientamento al lavoro e tutela dei diritti, interni ed esterni nella regione Toscana

Il P.I.L.D (Punto Informazione Lavoro Detenuti), è uno dei primi sportelli attivatisi in Italia e vanta un'esperienza più che decennale. E' gestito da operatori volontari (tramite l'Associazione Culturale Container) che, con anni di esperienza, operano sia all'interno che all'esterno degli Istituti (sono presenti presso la Casa Circondariale di Firenze, di Pisa, di Pistoia, di Arezzo e di Empoli). Di derivazione "sindacale" (che connota la "specializzazione del servizio" di informazione e promozione dei diritti dei lavoratori e degli inoccupati reclusi) sono in rete con servizi CGIL. Hanno sede esterna presso le Camere del Lavoro locali.

Asse tematico: professionalizzazione

Attività professionalizzanti con agenzie per il lavoro a Milano

Si tratta di attività formative sviluppate grazie all'utilizzo del Fondo formazione Forma.temp, che hanno visto la partecipazione attiva di Fondazione Adecco per le Pari Opportunità, due progetti con moduli formativi su figure professionali ricercate nel mercato del lavoro locale: il progetto CISCO, a Bollate per operatori web (con impiego del programma "Cisco Networking Academy Program"; FAD con rete telematica appositamente realizzata in carcere, PC forniti da HP e finanziati da Fondazione Adecco e Fondazione IBM) e il Progetto "In Corso D'Opera", nel settore metalmeccanico, con attrezzature fornite dalla Fondazione e la collaborazione di una Agenzia Adecco e di Agisol.

Corso per assistenti domiciliari per disabili ed anziani a Roma_Rebibbia

Questa esperienza è presentata quale "modello virtuoso" anche per le politiche sociali, perché realizza una sorta di "assistenza esponenziale": tra i detenuti di Rebibbia sono circa 25 le persone disabili, a cui bisogna aggiungere 80 persone con epatite C, che provoca degli impedimenti fisici. I detenuti disabili sono tutti assistiti dai "piantoni" che hanno chiesto la possibilità di "formazione", date le loro difficoltà nel dover intervenire. Si tratta quindi di un corso intramurario di formazione con qualifica di assistente domiciliare per anziani e disabili. Ideato dal consigliere delegato del Sindaco per le politiche dell'handicap e dal direttore dell'istituto penitenziario, il finanziamento dell'attività è stata a carico del Comune di Roma.

Corsi di formazione extramurari a Pescara

Si tratta di attività formative realizzate da ESEP – Ente Scuola Edile - di Pescara con finanziamento diretto della Scuola e rivolto a giovani detenuti in art.21. Prevede la pratica in cantiere, con stage in imprese associate alla Scuola Edile. In questo caso si evidenzia la stretta coerenza del profilo sviluppato rispetto ad un settore che, a livello locale, esprime un'importante domanda di lavoro. Tale caratteristica garantisce una buona riuscita, spesso con l'assunzione in imprese edili.

Progetto “Moda Oltre” a Rebibbia

Si tratta di un laboratorio per la formazione professionale di detenute di Rebibbia in produzione artigianale nel campo della moda. Questa esperienza risulta unica per l'ampia visibilità dell'intervento (si realizzano divise per autisti e hostess del Trambus Open; abiti per la Scala e per alcuni studi televisivi; vendita con aste). Il finanziamento e la partnership di questo progetto sono rilevanti: il laboratorio di Alta Moda è finanziato dall'agenzia Alta Roma (Style and Events Agency), coordinato dall'Istituto Europeo di Design con il patrocinio del Segretariato Sociale RAI, il sostegno del Comune di Roma, Regione Lazio e Camera di Commercio di Roma, Ministero Grazia e Giustizia, DAP. Pur nella sua specificità, questi tipi di esperienze si stanno allargando in altri territori, ad esempio si è rilevata la diffusione di una esperienza analoga anche a Sollicciano a Firenze.

Corsi di formazione intramurari in sei istituti di pena austriaci

Il Progetto TELFI (Telelearning for imprisoned people) è attivo dal 2002 e prevede attività formative per sviluppare abilità di base (patente ECDL, conoscenza di base dell'inglese e del tedesco per stranieri, conoscenze di base di matematica, lettura, scrittura) grazie all'e-learning, con percorsi personalizzati e attività di supporto e sostegno al reinserimento (gestita da una ONG nazionale) e sviluppo di abilità specifiche, ad esempio con il conseguimento del patentino per carrello elevatore. Per questa tipologia di progetti si segnala la necessità di una selezione “mirata” attuata in modo multidisciplinare.

Progetto RELAIS

Il Progetto RELAIS (REti per il Lavoro e l'Inclusione Sociale) effettua oltre che azioni dirette, anche una ricognizione dei soggetti e delle risorse attive nei servizi per l'inclusione sociale dell'area penitenziaria nella provincia di Pescara. Accanto ad una analisi del mercato del lavoro locale la particolarità del progetto centra la ricerca sull'analisi dei fabbisogni /aspettative dei detenuti in Istituto.

Attività formative sviluppate su proposte coordinate tra servizio pubblico e intervento del privato nella Regione Piemonte

In questo caso la prassi riguarda la modalità di programmare le attività formative (e non solo) in un determinato territorio rispetto al tema carcere e lavoro. Si tratta dei Gruppi Operativi Locali (GOL) presenti a livello provinciale e coordinati dalla Regione Piemonte, che li identifica quali organismi di riferimento per il coordinamento dei progetti sulla popolazione detenuta. Con esperienza decennale, essi hanno il compito di redigere un Piano di lavoro annuale: la Regione raccoglie i piani, verifica la rispondenza alle politiche regionali e concorre a sostenerli finanziariamente.

Asse tematico: attività responsabilizzanti con acquisizione di competenze professionali

Si tratta di 5 tipologie di progetti che possono portare a risultati concreti anche in termini di occupabilità della persona detenuta:

- 1) Progetti legati alla *lettura di testi* da parte di detenuti e affidati a: Milano, Porto Azzurro (LI), Trani e Turi (BA), Roma, Sulmona. Tra questi si segnalano le esperienze di un gruppo di detenuti di Opera (denominato "libero chi legge"), che da tempo incrementa il catalogo dei testi digitali; un corso a qualifica per realizzare prodotti editoriali rivolti a non vedenti; un laboratorio gestito da una Cooperativa specializzata nella confezione di libri scritti con il metodo Braille; corsi di dizione e lettura interpretativa o per l'uso dei software che vengono anche utilizzati dall'U.I.C.(Unione Italiana Ciechi) per registrare i testi in forma digitale.
- 2) Progetti con i cani realizzati con diversi livelli di "impegno": - accudimento e cura dei cani randagi d'intesa con le strutture comunali; - ricondizionamento positivo dei cani, finalizzato al loro inserimento in "famiglia"; - addestramento per servizi di rilievo sociale, quale l'assistenza ai disabili.
- 3) Progetti che prevedono lavori di pubblica utilità con detenuti, semiliberi, affidati, ex detenuti realizzati in numerosi comuni, commissionati da enti locali e svolti a titolo gratuito, altri con la corresponsione di un rimborso o attraverso borsa lavoro, tramite cooperativa. Si sono analizzati in questo caso progetti realizzati nei Comuni di Cuneo, Torino e Novara, attivati grazie alla L.R n. 45/95 (ora 1/2004: impiego di detenuti in semilibertà o ammessi al lavoro all'esterno per lavori socialmente utili a protezione dell'ambiente). A livello nazionale lo strumento impiegato deriva dall'Art.54 DL. 274 28/2/2000 «il giudice di pace può applicare, su richiesta dell'imputato, la pena del lavoro da svolgere presso lo Stato, le Regioni, le Province, i Comuni o presso enti o organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato». In questi casi sono riportati gli esempi di Potenza ed Albenga. In pratica le prestazioni a livello comunale spaziano tra i settori lavori pubblici e pubblica istruzione, cultura, sport, turismo e servizi sociali. Importante risulta anche la "Settimana del recupero del patrimonio ambientale", promossa dal DAP in collaborazione con associazioni del volontariato, comuni, province e regioni, polizia penitenziaria e aree pedagogiche degli istituti interessati. Si svolge ogni anno (nel 2004 sono stati circa 1000 detenuti a beneficiare di un permesso premio per prenderne parte). Numerosi inoltre i protocolli di intesa siglati per queste attività specifiche.
- 4) Progetti di raccolta differenziata con detenuti, sviluppati negli istituti di Prato, Verbania, Larino. Le attività sono svolte a titolo gratuito, in altri casi con la corresponsione di un rimborso o attraverso borsa lavoro, tramite cooperativa. Queste esperienze sviluppano spesso Protocolli di intesa tra carcere, Comune e Legambiente per la corretta gestione dei rifiuti e per il loro riuso (a volte la carta riciclata viene trasformata in biglietti dipinti a mano e scatole realizzate dai detenuti).
- 5) Progetto La Bohème, realizzato contemporaneamente in due Case di reclusione a Dublino e a Spoleto. I detenuti hanno realizzato le scene e i costumi per l'opera, ambientata nella Parigi del 1977 e rivisitata da un'idea di un detenuto di Maiano. L'opera è poi stata messa in scena in Irlanda ed Italia. La produzione è stata affidata ad Opera Ireland. La prima di Dublino è stata seguita anche dai detenuti umbri grazie ad un collegamento video in internet.

Asse tematico: inserimento lavorativo interno

Esperienze distinte in "Laboratori" interni e "aziende" interne. In questo caso si sono analizzati:

- 1) *Laboratori artistico/artigianali* interni gestiti da cooperative sociali e che prevedono corsi di formazione (ad es. il laboratorio di falegnameria interna della Coop Il Loto di Varese; il Laboratorio scalpellini della Coop Soligraf di Milano, il Laboratorio di cosmetica della cooperativa sociale "Rio Terà dei Pen-

sieri” di Venezia - Giudecca, unico in Italia, che produce e commercializza due linee cosmetiche realizzate con l'utilizzo di prodotti vegetali e principi attivi naturali. Nel caso di laboratori in ambito artigianale si rilevano le seguenti caratteristiche: una forte valenza simbolica (es. scalpellini o cosmetica su tradizione veneziana), l'idea dell'artigianato come forma di produzione che può fornire un modello operativo non alienato, per il lavoro e l'economia del futuro, modello adatto al target di riferimento.

- 2) Nel caso di **aziende interne** si sono analizzate: le esperienze dell'azienda florovivaistica don Giuseppe Blasi (RC) di proprietà del Ministero della Giustizia, con piante, alberi da frutto donati dal Corpo Forestale e venduti all'esterno e produzione di composizioni florovivaistiche, l'esperienza catalana di CIRE (Centro di Iniziativa per il REinserimento) presente nei nove istituti di reclusione della Catalogna, impresa pubblica del Dipartimento della Giustizia della Catalogna con attività produttive interne ed esterne agli istituti di pena. Realizza prodotti direttamente utilizzati dagli istituti di pena, svolge fabbricazione di prodotti per conto terzi e produce manufatti direttamente commercializzati attraverso punti vendita. Ha inoltre creato la linea di prodotti “Made in CIRE”.

Esperienze presenti a livello locale ed analizzate ai fini della ricerca sono inoltre state:

- **Laboratorio Mareco Luce a Forlì**, per l'assemblaggio di materiale elettrico in collaborazione con l'impresa Mareco Luce (azienda che fabbrica lampade), committente dei prodotti, e la cooperativa sociale San Giuseppe, gestore del laboratorio. In questo caso si segnalano alcuni elementi caratterizzanti l'esperienza, quali l'importante ruolo esercitato dal “caposquadra”, il fatto che i detenuti sono assunti con contratto a tempo determinato tramite accordo sindacale, che viene svolto e garantito un servizio di monitoraggio della produttività; sono poi previsti meccanismi di certificazione delle competenze acquisite in laboratorio, in caso di transizione.
- **Cooperativa sociale “Il profumo delle parole” a Bologna**, tipografia interna al carcere, riceve commesse da una decina di comuni (tra cui Bologna) dalla Provincia, Regione, Università di Bologna, DAP (per la rivista quadrimestrale "Rassegna Penitenziaria e Criminologica"), CISL, associazioni e saltuariamente da privati (es. avvocati che commissionano biglietti da visita e carta intestata).

Accanto a formule laboratoriali o aziendali si collocano esperienze interessanti che presuppongono il coinvolgimento delle grandi aziende private e che esternalizzano proprie funzioni verso cooperative sociali. Si sono analizzate quindi attività interne, soprattutto lombarde su:

- **inserimento di dati ed archiviazione ottica dei documenti**, realizzato dal Consorzio Nova Spes (lavora in quasi tutte le carceri della Lombardia) i cui principali clienti sono gli enti pubblici (Regione Lombardia, Provincia di Milano) e cliniche dell'hinterland milanese
- **registrazione dei numeri di targa dei trasgressori** a Roma Rebibbia, per conto di Autostrade spa, attraverso la cooperativa sociale Pantacoop
- **servizio 1254**, a Milano San Vittore: Telecom Italia attraverso la cooperativa Out&Sider. I detenuti sono in grado di gestire complessivamente circa 2.500 chiamate al giorno
- **trattazione integrata elettronica della corrispondenza e abbonamenti RAI**, a Milano- Bollate e San Vittore nonché a Torino - Le Vallette.

Infine, come caso esemplare, è stata analizzata, in modo approfondito, l'esperienza della **cooperativa sociale Giotto di Padova**, che presenta caratteristiche di trasversalità e multidimensionalità. Svolge infatti corsi di formazione in area verde; operatore cimiteriale; ristorazione, ma gestisce anche laboratori interni (famosi i manichini per l'alta moda e i manichini industriali, ma realizza anche una linea di oggetti in cartotecnica e ha

un laboratorio di pasticceria). Inoltre essa organizza attività produttive interne (Call center Cup, esternalizzazione della cucina del carcere...) e dispone di un Ufficio sociale in grado di svolgere selezione del personale; ricerca e reclutamento; formazione dei dipendenti; accoglienza, sostegno alla persona; gestione delle criticità e monitoraggio dell'inserimento socio-lavorativo.

Asse tematico: inserimento lavorativo esterno

Anche in questo caso si sono rilevate esperienze esemplari distinte in “Laboratori” esterni e “aziende”. In questo caso si sono analizzati:

- 1) il Laboratorio di Lauro (AV) per detenuti in art.21, di riparazione e rottamazione di **piccoli elettrodomestici**. E' apparso interessante analizzare l'evoluzione del servizio, che si è convertito dalla riparazione alla rottamazione di elettrodomestici. Il Comune di Lauro ha fornito gratuitamente un locale dove allestire il laboratorio, ristrutturato dagli stessi detenuti .
- 2) le attività di diverse **Cooperative sociali**, che sviluppano la produzione **in settori particolari**:
 - A Palermo Coop Primo Maggio: l'assegnazione dei beni della mafia ha un alto valore simbolico, soprattutto se chi ne beneficia è una cooperativa la cui finalità è impiegare nella coltivazione dei terreni giovani ex detenuti. La cooperativa quindi si occupa della **coltivazione dei terreni confiscati**, mediante il recupero di vigneto, oliveto e seminativo. Gli ex detenuti risiedono nelle strutture a disposizione del bene confiscato, avendo quindi anche una possibilità abitativa.
 - A Firenze Coop Ulisse che opera nel campo della **riparazione e gestione delle biciclette** provenienti dalla depository comunale (ha una officina interna per la riparazione, una officina esterna con servizi quali la piccola riparazione, permuta usato con usato); gestisce tutti i punti di affitto di biciclette nel Comune di Firenze utilizzate dai turisti e pendolari
 - A Treviso Coop Alternativa Ambiente, che fornisce **servizi ambientali e di manutenzione del verde**. Nel 2002 il valore della produzione ha superato i due milioni di euro.
 - A Roma, Cooperativa Blow Up che gestisce **siti Internet**, si occupa di **creazione di Data Base** e di Software Gestionali
 - Ad Avellino, Coop sociale L'Approdo che gestisce **diverse tipologie di servizi**, dalla raccolta indumenti, all'archiviazione pratiche, dalla gestione di una azienda agricola, alla impiantistica elettrica e manutenzione ordinaria. La cooperativa svolge anche attività di accompagnamento e supervisione, attraverso la redazione di un progetto personalizzato

Una esperienza presente a livello locale ed analizzata ai fini della ricerca è stata quella della **BASELL di Ferrara**, realizzata nell'ambito dello stesso progetto Pegaso. Tale prassi evidenzia la possibilità di favorire l'inserimento attraverso la sensibilizzazione ed il coinvolgimento dei rappresentanti sindacali, quali interlocutori privilegiati nella costruzione del progetto di inserimento. L'esperienza è realizzata direttamente in una grande azienda tramite tirocinio formativo, con tre mesi di formazione professionale e sei di lavoro all'interno dell'azienda. L'azienda ha fornito il rimborso spese, mensa e indumenti.

Infine si sono analizzate quelle pratiche sviluppate nell'ambito di progetti Equal e che hanno permesso non tanto il reperimento di postazioni lavorative, quanto il supporto nel processo di inserimento. In particolare si sono analizzati:

- **Progetto di “accompagnamento sociale”** “TESI”, che ha sviluppato ed impiegato la figura dell’ “operatore di rete” per i detenuti in uscita dal carcere, operatore che svolge una azione di “tutoring trasversale” al tema inserimento, quali: ricerca alloggio, mediazione familiare, elaborazione di un progetto di lungo periodo, sostegno nei legami di rete (rete dei servizi alla persona, rete “istituzionale”, rete primaria, rete secondaria, ecc.)
- **“Progetto di “accompagnamento al lavoro”** “PORTICI”, che ha sviluppato ed impiegato la figura dell’ “accompagnatore”, punto di riferimento per l’utente nel corso di tutto il percorso individualizzato di transizione al lavoro in quanto “connettore” dei nodi della rete dei servizi impegnata sul caso.

Asse tematico: costituzione e organizzazione di nuove imprese

Dentro il carcere, con attività a mercato, tra originalità e tradizione nella produzione:

- 1) **“CodiceaSbarre”** (Vercelli detenute donne), con **abiti** interamente realizzati all’interno del carcere; è un marchio registrato che ha dato origine a due linee di prodotti: "CDSB jailwear" - casual; "CDSB Work" – abiti da lavoro.
- 2) **Coop Lazzaria** (Velletri): con **vino** prodotto da detenuti e distribuito nel mercato dell’ enologia nazionale ed internazionale (famosi sono "il fuggiasco", "quarto di luna", "sette mandate"). Sussiste un accordo con COOP per la commercializzazione.
- 3) **Coop Pausa Cafe’** (Le Vallette Torino), rappresenta una “alleanza” tra i protagonisti della filiera produttiva del **caffè equo-solidale**. Inserito nella rete GAS (Gruppi di Acquisto Solidale), dispone di un locale intramoenia per la torrefazione di caffè.
- 4) **Coop Made in Jail** (Roma, Rebibbia): produce **magliette** realizzare in carcere e acquistate soprattutto in stand di manifestazioni quali: Festa dell’Unità, Estate romana, Arezzo wave. Si trovano anche nelle botteghe della solidarietà e su Internet. Vende anche borse, mosaici, quadri, oggettistica.
- 5) **Coop Fiordisapori** (Casa Circondariale di Empoli, detenute) formata esclusivamente da donne: sono 11, cinque delle quali detenute. E’ molto probabilmente la prima esperienza in Italia nella quale al corso di specializzazione in catering e servizi di ristorazione hanno partecipato insieme alle detenute anche persone non detenute, che entravano in istituto per le attività formative. Per la produzione viene utilizzata la cucina posta all’interno della custodia attenuata.
- 6) **Coop Il Cerchio** di Venezia: tra molti altri servizi e una attività in espansione, si segnala il **laboratorio sartoriale** tramite il quale vengono venduti prodotti sartoriali in un negozio aperto all’esterno, dove lavorano ex-detenute. Realizzano anche riproduzioni fedeli degli abiti del 1700.
- 7) Fuori dal carcere, con attività a mercato, sempre tra originalità e tradizione:
- 8) **Coop Il Miglio Verde** (Savona) con l’apertura del **bar** omonimo, il Circolo Arci "Miglio Verde", nel porto di Savona, è arredato con sbarre modello cella e gestito da detenuti.
- 9) **Coop Exodus** (Brescia): la cooperativa è tra i più qualificati ed apprezzati fornitori di **ante grigliate e chiuse semilavorate in legno**. Impiega semiliberi e affidati.
- 10) **Coop It2** (Bologna): basata sul modello francese delle “entreprises d’insertion”, gestisce un ristorante ma la sua peculiarità è rappresentata dal modello pedagogico utilizzato, con un forte approccio “centrato

sulla persona” e una azione di transizione in contesti lavorativi altri (anche for profit), con attività di accompagnamento realizzata dall’operatore della transizione.

- 11) Fuori dal carcere, con attività a commessa -esternalizzazione del pubblico/privato verso cooperative sociali -:
- 12) **Coop 29 Giugno** (Roma) realizza servizi **di raccolta e trasporto dei rifiuti** in 5 municipalità capitoline per conto dell’AMA
- 13) **Coop Don Bosco** (Pisa) Tra molti altri si occupa di **servizi di sbobinatura** dei consigli provinciali, comunali, dei convegni e delle riunioni pubbliche realizzando appositi corsi di formazione
- 14) **Progetto Papillon** (Bologna) – ora Cooperativa sociale Croce Servizi – si occupa di erogare servizi comunali consolidati, quali i pasti a domicilio ed il trasporto. Ha coinvolto semiliberi e detenuti in art. 21 in un progetto di creazione di impresa, preparando i futuri soci nell’accompagnamento giornaliero di disabili con automezzi, nel trasporto di pasti per utenti dei servizi sociali, nella manutenzione ordinaria e piccole riparazioni all’interno dei centri diurni.

4. Schemi di lettura delle buone prassi e una prima analisi in prospettiva comparata

L’insieme di queste esperienze, prassi, progetti e servizi può essere impiegato per differenti tipologie di analisi: si può ad esempio analizzare il materiale per tipologia di destinatario, di servizio, di rete attivata, di finanziamento utilizzato, ecc.

Ad ogni modo è rilevante evidenziare come, già semplicemente dall’analisi per asse tematico delle schede realizzate si possano trarre preziose informazioni.

Rispetto all’asse informazione ed orientamento al lavoro gli sportelli di orientamento possono strutturarsi in modo estremamente eterogeneo a seconda di “chi gioca” il ruolo di erogatore del servizio: direttamente il pubblico, o in convenzione con il privato sociale, l’associazionismo. Una ulteriore considerazione può essere avanzata circa la filosofia di intervento, orientata più verso l’occupabilità per i servizi pubblici o più per la tutela e la promozione della persona in quanto lavoratore, per i servizi dell’associazionismo.

Anche per quanto riguarda l’asse della professionalizzazione si rilevano due possibili filosofie di riferimento, o meglio poli di un ideale continuum rispetto allo scopo della formazione per detenuti: esperienza nell’ambito del progetto trattamentale o esperienza legata più all’ “addestramento”. Si hanno quindi offerte formative più spiccatamente orientate a rispondere all’esigenza di reperire alcune professionalità sul territorio (come nel caso di ESEP Pescara) ed altre più orientate a valorizzare un particolare aspetto, quale ad esempio una formazione legata “al femminile”, come quella proposta dal Progetto “Moda Oltre”.

Interessanti riflessioni si possono poi svolgere in merito alla fonte di finanziamento: non sempre e non solo FSE, come nel caso dell’uso del fondo Forma.Temp o di sponsorizzazioni da parte di medie-grandi aziende.

Infine una importante considerazione rispetto non al cosa (l’oggetto e le modalità di formazione), ma al come, ovvero a come è possibile massimizzare tutte le risorse del territorio a disposizione per l’inserimento lavorativo per i detenuti. L’esperienza dei GOL piemontesi in questo senso potrebbe essere presa quale punto

di riferimento per gli attuali “Comitati Locali per l'Area dell'Esecuzione Penale Adulti” dei territori del progetto Pegaso.

Numerose esperienze non direttamente “formative” presentano caratteristiche importanti per l’inserimento lavorativo dei detenuti ed ex detenuti. Si tratta di quelle attività definite responsabilizzanti in quanto permettono indirettamente l’acquisizione di competenze professionali o comunque potenzialmente spendibili a livello professionale. Questi tipi di attività si sviluppano prevalentemente in campo ambientale, sociale, culturale e non è sempre facile riuscire a discriminare quali confini sussistano tra queste ed i servizi per l’occupabilità. Indubbiamente in questi casi risulta essere cruciale e di primaria importanza il contributo fornito dal volontariato (specializzato e non). Infine queste esperienze propongono diverse riflessioni, anche a carattere operativo, rispetto ad un argomento ancora poco sviluppato: giustizia riparativa e rapporto con la comunità.

Rispetto alle buone prassi analizzate nell’area tematica relativa all’inserimento lavorativo emergono modelli omogenei tra l’interno e l’esterno (prevalentemente le formule utilizzate sono laboratori e cooperative sociali). Sono invece molto differenziate le tipologie di attività individuate:

- attività a mercato in settori “tradizionali” (quali i laboratori artistico/artigianali interni gestiti da cooperative sociali) e attività in settori originali e innovativi (ad es. la Cooperativa Blow Up)
- aziende interne di tipo “pubblico” (ad esempio CIRE)
- attività esternalizzate dal pubblico o dal for profit verso coop sociali, sviluppate in settori “tradizionali”, così come in settori “innovativi”
- collocamento diretto in aziende for profit (come nel caso dell’esperienza di Basell Ferrara)

Infine, dall’analisi dell’area tematica relativa alla costituzione e organizzazione di nuove imprese emergono svariate considerazioni su come si sviluppino nuove realtà cooperative create o gestite direttamente dai detenuti. Si tratta di attività produttive che scelgono, di volta in volta, di avviare la produzione utilizzando volutamente ed in modo provocatorio il “simbolo” dell’essere detenuti, o che inventano (e a volte registrano) un marchio ben preciso, anche questo collegato al tema del carcere.

In altri casi si tratta di cooperative che realizzano prodotti specifici locali, e per questo si distinguono, riuscendo a collegare la tipicità di prodotto alla “tipicità” dei lavoratori coinvolti.

In alcuni contesti poi è possibile creare attività di impresa producendo manufatti unici ed originali, legati allo specifico contesto territoriale di riferimento.

Un elemento poi trasversale ai contesti territoriali è lo sviluppo di attività legate a “nuovi temi” e “nuovi mercati”, come il commercio equo-solidale, i prodotti biologici, i servizi connessi all’energia ed ambiente, ma anche all’informatica e alla digitalizzazione.

Si è avuto modo di fornire una tra tante possibilità di lettura delle buone prassi ricercate, ma il materiale raccolto ed elaborato attraverso le schede di analisi delle prassi propone numerose ulteriori possibilità di “incrocio” e di comparazione.

Coerentemente con le modalità di presentazione fino ad ora adottate, si tenta di seguito di fornire una prima analisi in prospettiva comparata, sempre a partire dagli assi tematici individuati e dalle schede buone prassi realizzate.

Rispetto all’area Informazione e orientamento professionale/al lavoro emergono quali punti di attenzione:

- la questione della selezione del target di riferimento

- la questione della differenziazione della tipologia di intervento, tra inserimenti lavorativi , orientamento lavorativo, azioni di mediazione culturale e informazione “sociale”
- la necessità di integrazione di questi servizi con gli altri attori del territorio
- la possibilità di creare servizi di raccordo dentro- fuori
- l'utilità della presenza del mediatore culturale

Relativamente ai tre casi nazionali analizzati in questo asse tematico, viene rilevata innanzitutto una differenza per quanto riguarda il target di riferimento; infatti, mentre gli sportelli PILD e COL offrono un servizio sia a detenuti reclusi presso gli istituti di pena, sia a detenuti in esecuzione penale esterna, prescindendo dalla nazionalità degli stessi, gli sportelli presenti negli istituti di pena della Regione Emilia Romagna offrono il servizio di informazione, eccezion fatta per lo sportello di Bologna, ai soli detenuti stranieri reclusi.

Risulta differente anche la tipologia di intervento, focalizzata sugli inserimenti lavorativi, per quanto riguarda PILD, sull'orientamento lavorativo per i COL, e centrata su azioni di mediazione culturale e di informazione per quanto riguarda gli sportelli dell'Emilia Romagna.

Risulta poi interessante porre l'attenzione sull'integrazione di questi servizi con gli altri attori del territorio. In questo caso lo sportello COL risulta possedere due specificità, l'una positiva, l'altra negativa, rispetto agli altri due servizi. Gli sportelli COL intervengono in stretto raccordo con l'ufficio del garante dei detenuti, il quale risulta possedere un ruolo centrale anche per quanto riguarda l'inserimento lavorativo. Risulta essere poco significativa, però l'integrazione degli sportelli COL con i servizi del territorio (ad esempio servizi sociali, SERT...), mentre risulta altamente significativa la relazione esistente con i servizi per l'impiego pubblici.

Lo sportello PILD mostra di avere un'integrazione con gli attori del territorio maggiormente strutturata e complessa, non centrata solamente a sviluppare rapporti con servizi per l'impiego, ma anche con progetti e servizi che operano su altri aspetti della persona. Ulteriore caratteristica significativa risulta essere il ruolo centrale agito da una confederazione sindacale. Si considera infatti tale intervento determinante e altamente utile per affrontare in maniera maggiormente approfondita alcuni aspetti legati al mondo del lavoro.

Un aspetto comune a tutti è comunque quello del raccordo con i servizi del territorio e della connessione tra dentro e fuori: per lo sportello di Bologna (tra quelli dell'Emilia Romagna, grazie alla presenza dell'assistente sociale del Comune, che funge da anello di congiunzione -post-penitenziaria-), per il PILD che ha derivazione sindacale e che collabora con gli enti locali, e per i COL, con gli sportelli interni gestiti direttamente dal Comune che fanno collegamento tra carcere e territorio, soprattutto con i servizi per il lavoro.

Un elemento interessante di questi servizi risulta essere la presenza o meno di azioni di accompagnamento al lavoro gestite direttamente da tali servizi. L'azione di accompagnamento esterno risulta centrale anche per quei servizi che si occupano di informazione e orientamento poiché tesa a rafforzare l'impatto effettivo di tali azioni e a rafforzare le azioni di raccordo con il territorio. Questo ambito risulta essere maggiormente significativo per quanto riguarda il PILD.

Infine, nell'ambito dell'informazione ed orientamento in carcere occorre considerare la presenza del mediatore culturale come figura professionale quanto meno di supporto all'operatore/orientatore.

Rispetto all'area Professionalizzazione emergono quali punti di attenzione:

- la presenza soluzioni orientate al trattamento vs all'addestramento al lavoro

- proposte formative che promuovono innovazione nella metodologia didattica vs proposte di “consolidamento” di pratiche formative consolidate, “tagliate sulla domanda” di lavoro locale
- la necessità di prevedere la costituzione di reti di coordinamento decisionale.

Si sono rilevate due “ideali filosofie di intervento” rispetto allo scopo della formazione per detenuti, vista in alcune esperienze come ulteriore step previsto nell’ambito del progetto trattamentale, che quindi deve possedere caratteristiche di apprendimento soprattutto nell’area del “saper essere”, ed in altre come attività legata più all’ “addestramento”, all’acquisizione di competenze di tipo tecnico-professionalizzanti (saper fare). Si hanno quindi offerte formative più spiccatamente orientate a rispondere all’esigenza di reperire alcune professionalità sul territorio (come nel caso di ESEP Pescara) ed altre più orientate a valorizzare aspetti quali saper stare in gruppo, rispettare le regole, ecc.

Un elemento di innovazione significativa è portato dall’attività svolta presso il carcere di Bollate sviluppata con la partecipazione di agenzie di somministrazione e centrata sulla formazione di professionalità di alto livello o direttamente richieste dalle aziende locali. La partecipazione delle agenzie di somministrazione può concretizzarsi su due percorsi diversi. Il primo, maggiormente adattabile al contesto penitenziario, è l’utilizzo dei fondi Formatemp delle agenzie, attingendo così da fonti di finanziamento diverse da quelle normalmente utilizzate. Fondazione Adecco ha svolto questo ruolo nel finanziare e sostenere attività formative nel carcere di Bollate, fornendo anche strumentazione tecnica per migliorare le attività. Altro canale, probabilmente ancora immaturo, è risultato essere l’azione di inserimento lavorativo attraverso l’utilizzo della banca dati delle agenzie, una volta giunti al termine dei percorsi di formazione. A tal proposito si rende necessaria una azione di selezione finalizzata alla formazione di persone giunte al termine della pena e che diano garanzie di alta affidabilità. Sempre a proposito di innovazione non si può non citare il progetto austriaco TEL-FI che integra e-learning (già di per sé fattore innovativo, anche se molto “impegnativo” dal punto di vista di investimenti iniziali per la predisposizione di software adeguati al contesto) ad attività di supporto e sostegno al reinserimento sociale.

Rispetto al tema dell’innovazione, occorre sottolineare come, comunque, sia necessario non trascurare aspetti maggiormente legati al “consolidamento” di pratiche formative, maggiormente tagliate sulla domanda di lavoro locale, sulle caratteristiche del mercato del lavoro locale e del target di riferimento. In questo caso è evidente come alle positive previsioni di inserimento occupazionale concorrano sinergicamente, sia elementi di natura esogena al progetto di formazione (l’esistenza di una significativa e coerente domanda di lavoro e favorevoli opportunità connesse alle potenzialità di sviluppo a livello locale), sia elementi di natura endogena del progetto, rappresentati dalle scelte strategiche che lo caratterizzano (integrazione di rete, selezione mirata dell’ambito di professionalizzazione, ecc.)

Infine, altamente significativa, relativamente alla costituzione di reti per la programmazione è l’esperienza dei GOL centrata sul governo e monitoraggio delle attività a livello sistemico e costituita su tutte le province nelle quali è presente un carcere, con un coordinamento a livello regionale. L’attuazione di questa modalità consente una migliore implementazione dei progetti, mantenendo una visione macro degli interventi, ma al contempo consentendo la relazione e la condivisione di informazioni tra molteplici attori del pubblico e del privato. Il raccordo proposto è di tipo politico-istituzionale e, al contempo, strategico/organizzativo.

Rispetto all’area Inserimento lavorativo emergono quali punti di attenzione:

- la centralità della figura dell’accompagnatore
- le diverse “forme di transizione”
- le diverse modalità di “fare impresa sociale”

Dalla analisi di buona parte delle schede rientranti in questa categoria emerge una costante, e progetti quali TESI e PORTICI lo dimostrano: la figura centrale di interventi di transizione è quella dell' "accompagnatore", o "operatore di rete" impegnato non solamente nel tutoraggio di attività formative/lavorative, ma in azioni portatrici di una visione complessiva sulla persona. Questa figura si caratterizza per la funzione di accompagnamento, di volta in volta o verso altri servizi, o verso altre aziende, oppure per la funzione di attivazione di reti più informali o primarie. Questi è portatore di informazioni provenienti da altri servizi e contesti, arrivando a limitare la frammentarietà degli interventi. Pertanto si tratta di una figura impegnata nell'affiancare la persona in vari "ambiti di criticità" e nel portare a sintesi la visione dei vari servizi.

Il progetto PORTICI è poi innovativo rispetto alla ricchezza, varietà e integrazione delle "misure" (azioni, percorsi, attività...) previste, e, conseguentemente delle tipologie di figure professionali coinvolte: operatore dell'accoglienza, orientatore, accompagnatore, operatore esperto nel bilancio di competenze, medico, coordinatore, tutor, formatori, operatori per la ricerca aziende, operatori per la consulenza tecnico-giuridica, operatori guida..., professionalità che rendono possibile un effettivo adattamento dell'offerta alle specifiche esigenze dell'utente preso in carico. A ciò si aggiunge la caratteristica di aver individualizzato non solo il progetto ma anche il processo e l'esito del percorso. Per quanto riguarda il progetto TESI va considerato che si tratta di un intervento svolto su un numero limitato di utenti. La figura costituita da questo progetto (operatore di rete) ha favorito l'avvicinamento della persona ai servizi del territorio, ed è intervenuta anche su aspetti di ordine affettivo, attivandosi nei contatti e nella ricomposizione familiare. Questo ultimo fattore risulta essere innovativo in quanto allarga ulteriormente le competenze e l'area di impegno della figura di accompagnatore di Portici, occupandosi non solo di affiancamento in situazione formativo/lavorativa e raccordo con i servizi, ma intervenendo su aspetti relazionali, sino a questo momento tipici di interventi del volontariato in carcere.

Figure che svolgono funzioni simili a quelle sperimentate in Portici con l'accompagnatore sono presenti anche in cooperative sociali studiate. E' il caso ad esempio dell'operatore della transizione della Coop IT2 e, con principi simili, della Coop Il Loto, L'Approdo, Exodus e Giotto.

Relativamente alle azioni svolte dalle cooperative sociali si è in presenza di due forme di transizione differenti, la prima si preoccupa di una transizione effettuata tra il mondo no profit e profit, pertanto agita al di fuori della situazione detentiva, l'altra impegnata soprattutto ad offrire un contesto lavorativo a chi sta per uscire o è uscito dal carcere. IT2 dimostra di avere la particolarità di possedere una forte rete di servizi che ruotano intorno alla cooperativa, in particolare servizi per l'impiego, coordinati dalla figura del responsabile della transizione, il quale agisce non solo nelle attività interne alla cooperativa ma prosegue l'intervento anche in situazione di transizione esterna.

Il Cerchio, ad esempio, interviene invece in una transizione tra il dentro e il fuori dal carcere ed è una importante impresa sociale, tra l'altro in crescita costante, che opera in settori produttivi molto caratteristici e singolari.

Nel caso in cui si ipotizzi lo start up di attività economiche con la partecipazione di detenuti, occorre tenere presenti queste due diverse modalità di fare impresa sociale e di sviluppare contesti lavorativi per detenuti. In un caso la cooperazione sociale è quasi uno strumento per la collocazione della persona nel mercato "ordinario" del lavoro, con un suo preciso progetto pedagogico oggetto di costante monitoraggio; nell'altro caso si fa prima di tutto impresa: intensa e differenziata attività produttiva, anche in ambiti in espansione (ambiente) o "di nicchia" (bigiotteria di perle tipiche veneziane) o caratteristici perché locali (servizio di controllo nei pontoni di Venezia, ecc.), visibilità sul territorio e non solo (molte convenzioni con l'ente pubblico, sito internet accattivante sulle attività e la produzione, ecc.). Parte di queste ultime considerazioni vengono

poi arricchite da altri casi analizzati. Anche qui si rintraccia la presenza di produzioni tipiche o particolarmente visibili sul territorio: si pensi alla Bossa catalana e al marchio “Made in Cire” del caso spagnolo, a “Made in Jail” o “CodiceaSbarre”, alla Coop Lazzazia o alla Coop Pausa Caffè.

5. Il confronto a livello locale

I principali elementi caratterizzanti le pratiche studiate e le riflessioni riportate in precedenza sono state poi sottoposte alla discussione, in presenza di testimoni significativi locali di Pegaso nell’ambito dell’inserimento lavorativo per i detenuti. Sono stati infatti realizzati tre incontri, uno a Bologna, uno a Ferrara e uno a Forlì, nei quali sono state presentate le “buone pratiche di inserimento” alla luce dei diversi contesti territoriali di riferimento. Come accennato in precedenza, si sono raccolte riflessioni di confronto tra le “buone prassi” individuate e le prassi sviluppate sui tre territori provinciali, stimolando la discussione rispetto a quali “apprendimenti” si potevano delineare tra analisi svolta e contesto locale di intervento, quali indicazioni operative trarre per la progettazione sul territorio. Infine è stato realizzato un incontro con il CTS di Pegaso per la presentazione della ricerca e delle riflessioni emerse a livello locale.

Di seguito si dà conto, in modo sintetico, dei principali elementi di riflessione emersi in questo ulteriore momento di “elaborazione” dei dati e delle informazioni raccolte con la ricerca, momento che ha permesso di confrontare quanto rilevato a quanto presente sui tre territori:

- 1) innanzitutto la riflessione sulle pratiche rilevate deve tenere conto dei grandi cambiamenti in atto (non solo legati all’indulto) e degli attuali orientamenti politici presenti a livello nazionale (possibili modifiche del codice, potenziamento dei servizi di esecuzione penale esterna...): l’operatività non può pensarsi infatti slegata dalla politica, sia nazionale che locale. E’ il caso ad esempio del Comune di Roma e delle esperienze rilevate in questo contesto dalla ricerca.
- 2) Gli sportelli di informazione ed orientamento al lavoro nei tre territori di Pegaso hanno presenze differenziate. Dove sono operativi scontano il problema di organizzazione generale dei servizi per l’impiego. Quello che si auspica a Forlì è che si possa attivare uno sportello sul modello Spin (Legge 65/98 Simeoni-Saraceni) presso l’UEPE.
- 3) La presenza della figura del mediatore culturale dovrebbe essere promossa non solo all’interno degli sportelli di informazione ed orientamento ma anche all’interno delle aziende, così come accade già in qualche caso del forlivese. Si rileva il problema di chi dovrebbe/potrebbe sostenere questo costo e quali meccanismi di compensazione potrebbero essere attivati.
- 4) Sul tema della professionalizzazione è risultata di grande interesse ed impatto l’esperienza di Rebibbia a Roma relativa al corso per assistenti domiciliari per disabili ed anziani, anche se si è rilevato come non sia possibile attivare una simile esperienza ovunque, a causa di impedimenti tecnico-strutturali degli Istituti (ad es. presenza/assenza di barriere architettoniche, di detenuti disabili, ecc). In Emilia Romagna ad esempio si potrebbe trasferire il corso probabilmente solo a Parma, con una sezione apposita con detenuti piantoni e detenuti disabili. Per attività formative di questo tipo sussiste indubbiamente un forte interesse in quando sviluppano professionalità attualmente carenti in regione. D’altro canto si sono avviate sperimentazioni in questo senso che hanno mostrato alcune criticità, quali il problema delle forte sele-

zione a monte e del difficile collocamento (pregiudizi delle aziende ospitanti, problemi di tipo sanitario, ecc.).

- 5) Anche l'idea promossa da ESEP Pescara viene letta come già praticata sul territorio ma da potenziare. Lavorare nell'edilizia può garantire un inserimento stabile e imparare il mestiere direttamente all'esterno, in cantiere e in azienda, garantisce maggiore efficacia all'intervento. Nei territori di Bologna e Forlì si auspica quindi il potenziamento di attività formative extramurarie per la formazione in edilizia (art.21, semiliberi, affidati), preferibilmente in area artigianale.
- 6) Sia a Bologna che a Ferrara risulta interessante e potenzialmente da trasferire l'esperienza del Progetto Moda Oltre di Rebibbia. Ad esempio a Bologna esiste una sartoria specializzata che lavora per il Teatro Comunale ma che sta chiudendo per mancanza di figure di sarte specializzate. Questa esperienza potrebbe portare negli istituti una formazione tutta legata al femminile, coniugando l'attività di apprendimento a laboratori sartoriali, dando tra l'altro ampia visibilità all'intervento grazie alla collaborazione con i teatri comunali.
- 7) L'utilizzo dell'e-learning e della FAD presenta aspetti positivi e aspetti negativi. Occorre di volta in volta discriminare il metodo in funzione degli obiettivi formativi che ci si pongono e dei soggetti che devono essere coinvolti.
- 8) Da tutti viene riconosciuta la centralità della figura dell'operatore accompagnatore/tutor, anche se l'attivazione di tali risorse è sempre più spesso legata a singole opportunità (vedi i progetti Equal). Nel quotidiano e nell'operatività, con grandi sforzi rispetto a ulteriori carichi di lavoro, sono gli operatori sociali e gli educatori a svolgere gran parte di queste funzioni. E' quindi auspicabile pensare sui territori a coprire il fabbisogno di tali figure, accanto a quelle dei mediatori culturali
- 9) A Bologna l'esperienza dei GOL piemontesi potrebbe risultare di grande interesse, comunque da analizzare in quanto potenzialmente esportabile. L'attuale Comitato Locale per l'Area dell'Esecuzione Penale Adulti ha ormai esperienza decennale, potrebbe quindi svilupparsi ulteriormente facendo riferimento a questa buona prassi rilevata.
- 10) L'analisi dei progetti che prevedono lavori di pubblica utilità con detenuti, semiliberi, affidati, ex detenuti realizzati in numerosi comuni, commissionati da enti locali e svolti a titolo gratuito, o con la corresponsione di un rimborso o attraverso borsa lavoro risultano di grande interesse per i tre territori: l'UE chiede all'Italia di promuovere iniziative di giustizia riparativa e pochi partecipanti agli incontri erano a conoscenza di queste esperienze ed opportunità sviluppate a livello nazionale.
- 11) Nel campo delle attività a mercato, nei contesti territoriali si auspica anche lo sviluppo di attività in settori artigianali e tipici: nel caso di Bologna si fa riferimento all'avvio di un laboratorio/attività artigianale di "sfogline".
- 12) Viene rilevata l'importanza dei sindacati, fino ad ora poco coinvolti nella rete, ad eccezione di Forlì che, nell'ambito del progetto Pegaso ha avviato proficue collaborazioni per la definizione della migliore contrattualistica e per l'individuazione dei percorsi di inserimento esterno nell'ambito del laboratorio Marco Luce.
- 13) L'esperienza della Cooperativa Ulisse di Firenze che opera nel campo della riparazione e gestione delle biciclette provenienti dalla depositaria comunale e che gestisce tutti i punti di affitto di biciclette nel Comune di Firenze utilizzate dai turisti e pendolari ha portato a riflessioni su percorsi analoghi avviati (in particolare a Bologna e a Forlì), ma mai approfonditi in termini di implementazione effettiva. Si segnala

tra l'altro la postazione esterna e l'officina interna di riparazione biciclette presso l'OPG di Reggio Emilia.

- 14) Infine l'attività della Cooperativa Don Bosco di Pisa, di sbobinatura dei consigli provinciali e comunali, di convegni e riunioni pubbliche (con corsi di formazione realizzati ad hoc) viene considerata esperienza "da tenere a mente" perché copre una serie di necessità di molti enti pubblici e perché professionalizzante rispetto ad un settore sempre più scoperto, date le risorse pubbliche a disposizione.

6. Possibili piste di lavoro

Grazie all'analisi documentale, alla ricerca empirica e agli incontri realizzati sono emersi una molteplicità di contenuti potenzialmente affrontabili sui tre territori di Pegaso relativamente ai temi presentati in precedenza. In questo capitolo conclusivo viene quindi dato rilievo non tanto ai temi quanto alle questioni "problematiche" o "emergenti" connesse ai temi trattati, che possono costituire elementi di nuova progettazione così come elementi da monitorare in quanto emersi come "nodali" o necessari di ulteriore attenzione, di condivisione, di progettazione nei contesti locali.

Al termine del percorso di ricerca si possono quindi individuare alcune linee di indirizzo per rendere maggiormente omogeneo ed adeguato il sistema di offerta di servizi per l'inserimento lavorativo di detenuti ed ex detenuti sui tre territori:

- le prassi analizzate insegnano che spesso, a fronte di risorse sempre più scarse occorre "creatività" nelle soluzioni, anche se il trasferimento della prassi deve comunque prevedere un **adattamento**, analizzando di volta in volta di quale popolazione si tratta (tossicodipendenti, immigrati ecc.) e di quale istituto si tratta (turn over popolazione detenuta, situazione logistica, casa circondariale o di reclusione, ecc.);
- l'adozione di un modello o il trasferimento di una o più prassi deve anche tenere conto dei grandi cambiamenti in atto e degli attuali **orientamenti politici** presenti a livello nazionale: si pensi ad esempio agli sforzi compiuti rispetto a percorsi di inserimento avviati o a interi progetti attivati e magari interrotti per effetto dell'indulto;
- oltre alla necessità di potenziare strumenti di sviluppo dell'occupabilità (sportelli di orientamento, attività a carattere socializzante, ecc.) occorre trovare un meccanismo il più possibile stabile per il reperimento di risorse da destinare alle nuove e fondamentali **figure professionali**, di snodo rispetto all'efficacia dell'inserimento lavorativo, siano essi operatori della transizione che mediatori culturali;
- occorre valutare la **adattabilità** sui territori delle esperienze di formazione in area socio-sanitaria ed edile riportate dalla ricerca, così come i laboratori di sartoria o di produzione artigianale, le realtà produttive che operano nel campo della riparazione e gestione delle biciclette e della sbobinatura. E' necessario inoltre un maggiore investimento nei progetti che prevedono lavori di pubblica utilità con detenuti, semi-liberi, affidati, ex detenuti;
- le iniziative di **formazione telematica** propongono un modello di formazione aperta da rivolgere a detenuti in modo maggiormente flessibile così da permettere a tutti di partecipare (definitivi e non). Occorre valutare se la formazione in modalità e-learning sia uno strumento efficace per interventi rivolti non ad adulti (la cui efficacia è dimostrata, in quanto permette una maggiore personalizzazione e flessibilità dei

percorsi), ma a detenuti adulti (spesso persone con bassa scolarizzazione e che non possono fruire della modalità a distanza come qualsiasi altro adulto cittadino);

- in quasi tutte le esperienze si rintracciano reti di attori di vario tipo, sia formali che informali. Ad ogni modo in tutti i territori è considerato auspicabile un maggiore coinvolgimento dei **sindacati**.

Indipendentemente dalla adattabilità o trasferibilità di una singola esperienza, un ultimo elemento da monitorare in quanto emerso come necessario di ulteriore attenzione riguarda la necessità di portare a conoscenza l'Amministrazione Centrale di tali ricchezze e contributi presenti a livello locale, stimolando anche a livello "macro" (nazionale, appunto) la trasmissione delle pratiche e l'apprendimento reciproco.



Iniziativa Comunitaria EQUAL "PEGASO processi plurali di rete per l'inclusione dei detenuti"
Fase II Regione Emilia Romagna - Delibera di Giunta n.1672 del 30/07/04 - IT-G2-EMI-020
Azione 2 - Rif.339

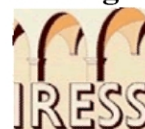


equalpegaso.net

carcere, società e comunicazione ▶▶

"COMITATI LOCALI AREA ESECUZIONE PENALE ADULTI" SINTESI DELLA RICERCA-AZIONE

A cura di IRESS Bologna



Indice

1. Assistenza ai Comitati Locali area penale adulti e alle reti locali	Pag.	3
Premessa: obiettivi e fasi della ricerca	“	3
2. I comitati Locali per l’area dell’esecuzione penale in Emilia-Romagna	“	6
3. Comitato Locale, reti territoriali e politiche in area penitenziaria e post-penitenziaria: il contributo dei testimoni significativi nei tre territori oggetto di studio	“	7
3.1 Comitato Locale, reti territoriali e politiche in area penitenziaria e post-penitenziaria nel contesto bolognese	“	7
3.2 Comitato Locale, reti territoriali e politiche in area penitenziaria e post-penitenziaria nel contesto ferrarese	“	15
3.3 Comitato Locale, reti territoriali e politiche in area penitenziaria e post-penitenziaria nel contesto di Forlì-Cesena	“	23
4. Un’analisi sintetica in prospettiva comparata	“	32
4.1 Bisogni e politiche in prospettiva comparata	“	32
4.2 Proposte operative in prospettiva comparata	“	36
Ringraziamenti	“	39

1. Assistenza ai Comitati Locali area penale adulti e alle reti locali

Premessa: obiettivi e fasi della ricerca

Il presente rapporto di ricerca-azione si inserisce all'interno del progetto Equal 'PEGASO: processi plurali di rete per l'inclusione sociale dei detenuti' (EQUAL IT -G2- EMI - 020 - Rif. PA 339/2004-RER) di cui rappresenta l'azione 1.2.A - Assistenza ai comitati locali area penale adulti e alle reti locali, affidata dalla partnership del progetto ad Iress (Istituto Regionale Emiliano-Romagnolo per i Servizi Sociali e Sanitari, la ricerca applicata e la formazione) di Bologna.

Obiettivi

La ricerca, svolta nei territori sede degli istituti penitenziari di Bologna, Ferrara e Forlì, si è posta i seguenti obiettivi generali: far emergere peculiarità, esigenze e criticità delle 'reti' locali (istituzioni, soggetti, interventi e servizi) attive nell'area dell'esecuzione penale ed individuare possibili spazi ed azioni di intervento. Il tutto al fine di rafforzare la capacità di governance nei tre contesti oggetto di studio.

L'intera iniziativa si è svolta in raccordo e con la partecipazione attiva dei partner istituzionali del progetto Pegaso - Comune di Bologna, Comune di Ferrara, Provincia di Forlì Cesena - che presiedono i Comitati Locali dei tre contesti studiati e dei membri dei Comitati stessi. Infatti, obiettivo del lavoro era fornire loro, in quanto principali attori dell'area esecuzione penale, proposte operative per il rafforzamento della rete ed il miglioramento degli interventi in questo settore.

Data la complessità del tema e delle finalità della ricerca, sono quindi state realizzate azioni volte a raggiungere i seguenti obiettivi specifici:

- ricostruire bisogni e politiche in area penitenziaria e post-penitenziaria nei tre contesti oggetto di studio;
- esaminare organismi e processi di *governance* nelle politiche locali in area esecuzione penale intra ed extra-muraria e in area post-penitenziaria;
- analizzare, in particolare, i Comitati locali per l'esecuzione penale adulti rispetto alla loro composizione, organizzazione, attività, funzioni, criticità e punti di forza;
- individuare spazi e modalità di azione per favorire più efficaci dispositivi di partecipazione, condivisione e collaborazione fra enti pubblici e del privato sociale sia all'interno della programmazione zonale che a livello più strettamente operativo.

Fasi

La ricerca-azione ha previsto **una prima fase di indagine di sfondo** realizzata nel periodo marzo-giugno 2006, volta ad una prima ricostruzione del quadro quanti-qualitativo generale dei territori in oggetto e sulle tematiche relative all'area penale e post-penitenziaria (raccolta di informazioni sulla composizione e le caratteristiche della popolazione carceraria, delle attività, politiche ed attori del territorio impegnati nell'area), nonché all'individuazione dei testimoni significativi da coinvolgere nella **fase successiva di indagine empirica** di approfondimento, che si è svolta nel periodo da luglio 2006 a febbraio 2007.

In sintesi, le due fasi dell'indagine hanno previsto **le azioni** di seguito descritte.

Prima fase – Rispetto all’indagine di sfondo, l’équipe di ricerca ha provveduto a raccogliere documenti e materiali di varia natura, quali:

- articoli tratti da libri e riviste specialistiche;
- dati statistico-descrittivi nazionali, regionali e locali;
- Piani di Zona dei quattro Distretti coinvolti (Bologna, Cesena, Ferrara e Forlì);
- delibere e regolamenti comunali e provinciali;
- verbali di incontri istituzionali, seminari, workshop;
- protocolli di intesa stipulati fra diversi enti impegnati nell’area;
- progetti di interventi e servizi realizzati nell’ambito dell’esecuzione di pena e in fase post-penitenziaria.

Tali materiali sono stati raccolti attraverso i referenti dei territori coinvolti nel progetto Pegaso, siti internet, principalmente istituzionali, e fonti bibliografiche. In seguito sono stati archiviati e sistematizzati al fine di ricostruire le caratteristiche del territorio ed avviare la riflessione per l’implementazione delle successive azioni di ricerca e dell’intero progetto.

Contemporaneamente si è svolto un incontro fra l’équipe Iress, il capofila della partnership ed i partner/esperti responsabili delle diverse aree del progetto Equal per condividere le tematiche di indagine da approfondire nella rilevazione empirica e definire tempi e modalità di successivi incontri per confrontarsi sull’andamento della ricerca e mantenerla in sintonia con le altre azioni.

Sono inoltre stati realizzati alcuni incontri, nei tre contesti territoriali oggetto di studio, tra l’équipe di ricerca e referenti di Enti locali e degli enti di formazione responsabili del Progetto Pegaso con l’obiettivo di definire i principali temi da indagare e i testimoni significativi da contattare, in seguito coinvolti in colloqui vis à vis.

Le principali **aree di indagine** definite hanno riguardato:

- le dinamiche partecipative, organizzative e decisionali dei Comitati locali per l’esecuzione penale adulti;
- la comunicazione interistituzionale in area esecuzione penale ed i rapporti fra settore pubblico e privato sociale;
- il rapporto fra area dell’esecuzione penale e Piani sociali di Zona;
- le principali problematiche emergenti sui territori e gli elementi di valutazione dei percorsi e dei progetti in area penale e post-penitenziaria.

Seconda fase - La rilevazione empirica ha previsto la realizzazione di circa **31 interviste semistrutturate** a referenti del settore pubblico e del privato sociale impegnati in area esecuzione penale e post penitenziaria così suddivisi:

- 10 a Bologna
- 9 a Ferrara
- 11 a Forlì-Cesena

Tali colloqui si sono svolti tra luglio e novembre 2006 e, talvolta, hanno coinvolto più interlocutori al fine di cogliere il punto di vista complessivo (componente politica a componente tecnica) dell'Ente o Servizio contattato.

Come da progetto, nel corso della ricerca, sono stati prodotti due report in itinere: il primo riporta principalmente le azioni inerenti l'indagine di sfondo, svolte nel periodo marzo-giugno 2006; il secondo riguarda l'avvio della rilevazione empirica, nel periodo giugno-luglio 2006.

Infine, fra dicembre 2006 e marzo 2007, è stata proposta a ciascuno dei tre Comitati locali per l'area dell'esecuzione penale adulti una rielaborazione degli esiti della ricerca al fine di condividere **ulteriori riflessioni** in merito ai contenuti evidenziati nella fase empirica e, a partire da queste, sviluppare collettivamente considerazioni, suggerimenti, proposte che potessero diventare patrimonio comune e, soprattutto, oggetto di prime ipotesi di adozione/sperimentazione.

I diversi colloqui hanno infatti fatto emergere sia una più completa cornice interpretativa sia **suggerimenti e indicazioni operative di riorganizzazione** per il miglioramento del raccordo delle reti territoriali nella programmazione e nell'operatività.

2. I Comitati Locali per l'area dell'esecuzione penale in Emilia-Romagna

Il primo Protocollo di intesa stipulato tra la Regione Emilia-Romagna ed il Ministero della Giustizia risale al 1987 e si colloca sulla scia della legge n.663 del 1986, cosiddetta legge Gozzini, che apre nuove prospettive di collegamento tra il carcere ed il contesto territoriale che lo ospita, rafforzando la possibilità di reinserimento nella comunità locale delle persone con esperienze di esecuzione penale, già previsto dalla legge n.354 del 1975.

Nel corso degli anni Ottanta, in Emilia-Romagna, al fine di rendere concrete le possibilità di reinserimento socio-lavorativo stabilite dalla normativa nazionale, in diversi Comuni sedi di carcere iniziano a sorgere i 'comitati carcere-città', sedi di incontro tra le istituzioni coinvolte nelle questioni relative all'esecuzione penale presenti a livello locale. Questi luoghi diventano negli anni sempre più significativi per la condivisione a livello interistituzionale di problematiche, riflessioni, emergenze e per la predisposizione di interventi e servizi nell'area.

Il successivo e significativo passaggio del percorso di creazione dei Comitati locali per l'esecuzione penale è stato il 'Protocollo d'Intesa tra il Ministero della Giustizia e la Regione Emilia-Romagna per il coordinamento degli interventi rivolti ai minori imputati di reato e agli adulti sottoposti a misure restrittive della libertà', approvato il 5 marzo 1998.

Questo accordo, attualmente ancora in vigore, oltre ad elaborare una strategia locale per l'integrazione di adulti e minori coinvolti in percorsi di esecuzione penale, affronta in un'ottica di 'rete' nuovi e vecchi temi legati a questa area: ad esempio, la territorializzazione della pena, i servizi per i detenuti stranieri, gli interventi in favore delle donne e dei loro figli, la formazione del personale attivo in carcere, ecc. Inoltre, uno dei principali aspetti innovativi del Protocollo è rappresentato proprio dalla formalizzazione e valorizzazione di sedi deputate alla concertazione, alla programmazione, alla progettazione congiunta delle azioni per la reinclusione socio-lavorativa di detenuti, ex-detenuti e condannati in misura alternativa. Tali luoghi di incontro interistituzionale sono individuati a livello regionale nella Commissione regionale per l'Area Penale, che coinvolge enti pubblici e di privato sociale e, a livello locale, nei Comitati Locali per l'Area dell'esecuzione penale adulti attivati presso i Comuni-capoluogo di Provincia sedi di carcere. Il Protocollo stabilisce che la composizione e la presidenza dei Comitati locali vengano definite localmente, indicando come membri di diritto gli Assessori comunali competenti, i Direttori degli Istituti (nel caso di più istituti in diversi comuni), il Direttore del UEPE e l'Assessore provinciale competente ed assegna ad ognuno di essi la prerogativa di stabilire metodi, gruppi di lavoro e sedi adeguate allo svolgimento delle proprie funzioni. Infatti, come si vedrà per Bologna, Ferrara e Forlì-Cesena, questi organismi vedono una differente composizione ed articolazione a seconda delle caratteristiche dei contesti in cui si sviluppano. Essi svolgono una importante funzione di raccordo tra i vari enti pubblici impegnati a livello locale su tutte le questioni relative all'esecuzione della pena, spesso coinvolgendo, attraverso differenti modalità, anche gli enti di privato sociale.

In seguito alla legge regionale n. 2 del 2003 che recepisce le indicazioni della legge n.328 del 2000, legge quadro per gli interventi ed i servizi sociali, si aggiunge una nuova sede deputata alla programmazione locale: i tavoli programmatici dei Piani sociali di Zona, dove spesso, in particolare nell'ambito dell'area relativa all'esclusione sociale, sono trattate le questioni relative alla reinclusione delle persone con percorsi legati all'esecuzione di pena. Nei vari contesti della Regione, tali tavoli si sono collegati e coordinati, secondo varie modalità, all'attività dei Comitati locali.

3. Comitato Locale, reti territoriali e politiche in area penitenziaria e post-penitenziaria: il contributo dei testimoni significativi nei tre territori oggetto di studio

3.1. Comitato Locale, reti territoriali e politiche in area penitenziaria e post-penitenziaria nel contesto bolognese

Il Comitato Locale e le reti territoriali: stato dell'arte e dinamiche emergenti

Il Comitato Locale: composizione e compiti

Nato alla fine degli anni Ottanta con la denominazione di 'Comitato Carcere-Città', il Comitato per l'Area dell'Esecuzione Penale del Comune di Bologna è stato istituito con deliberazione della Giunta n. 943 del 16 giugno 1998. Negli anni, la sua composizione ha subito alcune modifiche al fine di consentire l'ingresso di nuovi partecipanti: i referenti dell'Azienda Sanitaria Locale, della Magistratura di Sorveglianza, dell'Istituto Comprensivo n.10 'Fabio Besta', il Garante per i Diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Bologna. Infine, l'ultima di tali variazioni ne ha stabilito, con la Delibera comunale n. 264 dell'ottobre 2006, l'attuale strutturazione allargando la precedente composizione ai referenti istituzionali che si occupano di minori imputati di reato.

Il Comitato Locale risulta quindi, all'inizio del 2007, composto dai seguenti soggetti:

Il Comitato Locale per l'Esecuzione Penale del Comune di Bologna

<i>Componenti</i>	<p>Presidente: Assessore ai Servizi Sociali del Comune di Bologna Vicepresidente: Assessore Provinciale alla Sanità, Servizi Sociali, Associazionismo e Volontariato</p> <p>Area Adulti</p> <ul style="list-style-type: none">- Assessore ai Servizi Sociali del Comune di Bologna;- Direttore della Casa Circondariale di Bologna;- Direttore dell'Ufficio Esecuzione penale Esterna del Ministero di Grazia e Giustizia;- Assessore Provinciale alla Sanità, Servizi Sociali, Associazionismo e Volontariato;- Direttore Generale dell'Azienda Usl della Città di Bologna;- Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Bologna;- Direttrice dell'Istituto Comprensivo n.10;- Garante per i diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Bologna. <p>Area Minori</p> <ul style="list-style-type: none">- Assessore Comunale ai Servizi Sociali;- Assessore Provinciale alla Sanità, Servizi Sociali, Associazionismo e Volontariato;- Garante per i diritti delle persone private della libertà personale;- Direttore Generale dell'Azienda USL della Città di Bologna;- Presidente del Tribunale per i minorenni;- Dirigente del CSA (Centro Servizi Amministrativi);- Direttore Centro Giustizia Minorile.
-------------------	--

<i>Ruolo e compiti</i>	Recependo le direttive del Protocollo stipulato tra il Ministero della Giustizia e la Regione Emilia-Romagna, al Comitato Locale sono attribuite le seguenti funzioni: sostenere il confronto fra i vari soggetti del territorio impegnati nell'ambito, promuovere la concertazione, stimolare la programmazione interistituzionale e mettere in rete 'luoghi decisionali' e risorse per l'implementazione degli interventi nell'ambito delle tematiche riguardanti l'Esecuzione di pena.
------------------------	---

Il Comitato Locale: aspetti organizzativi e gestionali

La funzione di coordinamento delle attività del Comitato Locale per l'area dell'esecuzione penale adulti è assunta dall'Assessore ai Servizi Sociali del Comune di Bologna, che presiede il Comitato. L'Ufficio Esecuzione Penale Adulti del Settore Coordinamento Sociale e Salute cura gli aspetti organizzativi, provvedendo a concordare con i diversi referenti gli appuntamenti e le tematiche da affrontare nel corso dei colloqui, inviare le convocazioni, redigere e divulgare fra i membri i verbali delle riunioni.

Da un punto di vista organizzativo gli intervistati si dicono complessivamente concordi nell'esprimersi favorevolmente sulle funzioni di coordinamento organizzativo svolte dal Comune di Bologna e sulle modalità gestionali delle attività del Comitato. Riguardo alla frequenza delle sedute è emerso invece un punto di lieve criticità: da un lato non è chiara ai componenti dell'organismo la cadenza degli incontri, che non appare stabilita in modo ufficiale, dall'altro, le tematiche rispetto all'esecuzione penale richiederebbero, secondo gli intervistati, maggiore tempo per il confronto aperto in questa sede: è quindi auspicata da alcuni una intensificazione della frequenza degli incontri del Comitato Locale, che attualmente sono circa 4 all'anno della durata di 2-3 ore, e soprattutto dei gruppi correlati (Comitato consultivo, gruppi tecnici e sottocommissioni tematiche) che, viene rilevato, si riuniscono più raramente. È anche vero, si sottolinea, che la complessità strutturale e la numerosità degli strumenti di *governance* che interessano i temi legati all'esecuzione penale nel contesto bolognese - articolati in Comitato Locale area adulti e area minori, Comitato Locale consultivo, sottogruppi tecnici e sottocommissioni, tavoli tecnici e politici dei Piani di Zona, Consulta per l'esclusione sociale e relativo sottogruppo carcere, incontri occasionali, periodici o relativi all'emergenza, iniziative organizzate dal terzo settore, appuntamenti seminariali, ecc. - richiede già un forte impegno per le figure del territorio attive in questo ambito. Ed un rischio segnalato nel corso delle interviste è che il moltiplicarsi delle sedi di incontro finisca per incentivare una partecipazione discontinua, rendendo più difficoltosi e non agevolando i processi.

Il Comitato Locale: partecipazione e relazioni tra i membri

Secondo la percezione degli intervistati, la partecipazione alle riunioni da parte dei membri del Comitato è, nel complesso, costante e attiva: generalmente sono i referenti 'ufficiali' a presenziare agli incontri, e non appare particolarmente diffuso il ricorso al meccanismo della delega da parte dei membri, se non per alcuni membri ed in occasionali situazioni di necessità.

Con riferimento ai rapporti tra i componenti del Comitato, i soggetti intervistati hanno sottolineato come le relazioni tendano ad essere caratterizzate non solo da modalità di tipo formale, ma anche di tipo informale, favorite proprio dalla continuità nella partecipazione agli incontri. La conoscenza personale diretta fra i soggetti impegnati sul territorio bolognese in area penale e la possibilità di contatto periodico e di confronto fra di essi, che si realizza anche per i gruppi tecnici interistituzionali, si ripercuote in modo positivo su attività, azioni ed interventi svolti nella quotidianità, snellendo alcuni pur necessari passaggi di tipo formale.

Il Comitato Locale: funzioni e limiti

Quasi tutti i membri del Comitato Locale sottolineano l'importanza di tale organismo e come questo rappresenti un'insostituibile sede di discussione e riflessione su problematiche, necessità, proposte politiche ed operative relative all'area dell'esecuzione di pena.

Secondo le opinioni espresse dai suoi membri, l'attività del Comitato riesce ad incidere positivamente sugli indirizzi delle politiche locali in area esecuzione penale e post-penitenziaria, anche se qualcuno dei membri ritiene non proprio chiaro il compito del Comitato in rapporto alla programmazione, tuttavia gli intervistati sono generalmente concordi su alcuni punti: in primo luogo, esso svolge una importante funzione conoscitiva delle tematiche, delle problematiche, delle opportunità presenti nel territorio oltre che delle attività svolte dai diversi attori locali; in secondo luogo, rappresenta un momento di raccolta di idee, opinioni, proposte utili alla formulazione delle politiche e degli interventi; infine, consentendo la conoscenza reciproca dei soggetti istituzionali impegnati nel realizzarle e facilitando anche, laddove necessario, il coordinamento delle loro attività di intervento.

Il Comitato svolge un'importante funzione di stimolo delle 'reti' in area penale riuscendo ad incidere anche sulla consapevolezza dell'utilità del lavoro condiviso e della programmazione delle attività. L'elaborazione congiunta di riflessioni, proposte e soluzioni ai problemi ha consentito di arricchire e migliorare le attività presenti sul territorio, pur nelle difficoltà create dalla carenza di risorse disponibili per l'area penale (come in precedenza ricordato).

Un esempio di ciò si è avuto in occasione dell'applicazione del recente provvedimento di indulto: il Comitato Locale si è infatti mostrato capace di mobilitare in modo coordinato le 'forze' istituzionali del territorio in tempi molto brevi, grazie a modalità di convocazione e rapporti ormai consolidati.

La presenza dei referenti politici del territorio in sede di Comitato è indicata da molti come espressione di interesse per questa area di *policy* oltre che garanzia del loro impegno per l'implementazione dei suggerimenti espressi in tale sede e, non ultimo, della possibilità di tale organismo di incidere sul livello più strettamente decisionale.

Complessivamente la ricaduta delle proposte e dell'attività del Comitato sul contesto locale appare evidente e positiva. Qualcuno tuttavia rileva che non tutte le questioni riguardanti l'area penale vengono discusse e concordate in questa sede sin dalla progettazione: a volte sono presentate al tavolo proposte e soluzioni già in parte elaborate in precedenza, e questo non consente a tutti di contribuire pienamente per le proprie competenze.

Restano in parte sottorappresentati all'interno del Comitato alcuni ambiti di intervento di fondamentale rilevanza per il *trattamento* delle persone in esecuzione penale: infatti non è prevista all'interno dell'organo la presenza di referenti specificamente appartenenti alle aree occupazione e abitazione. Alcuni intervistati riterranno auspicabile un coinvolgimento diretto nel Comitato dei referenti politici di queste aree.

Piani sociali di Zona e interconnessioni con il Comitato Locale

Nell'ambito della programmazione territoriale, il Comune di Bologna, per le sue caratteristiche di area metropolitana, forma un'unica zona sociale con un proprio Piano sociale di Zona.

Nel Piano sociale di Zona 2005-2007 le questioni relative all'esecuzione di pena sono trattate, assieme ad altre, all'interno del tavolo tematico su esclusione ed immigrazione (disagio adulti).

È tuttavia da segnalare che pochi dei componenti del Comitato Locale hanno partecipato agli incontri previsti per l'elaborazione dell'ultimo Piano attuativo, relativo all'anno 2006.

Hanno ritenuto utile prendervi parte i referenti della Casa Circondariale che hanno inviato di volta in volta professionalità legate agli argomenti che si prevedeva di trattare nel corso delle sedute.

I referenti del UEPE, essendo stati coinvolti solamente nel momento conclusivo della valutazione ed approvazione finale del documento, hanno sollecitato una convocazione da parte dell'Ente locale anche nella fase iniziale della programmazione, ossia nella rilevazione del bisogno e nell'elaborazione delle azioni.

Comunque pressoché tutti gli intervistati, anche coloro che non hanno avuto modo di partecipare ai tavoli, sono concordi nel ritenere utile ed importante il lavoro svolto in questa sede, e gran parte di essi si propongono di prendervi parte in futuro. Ad esempio, ciò è quanto si propone il Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Bologna, che essendo operativo solo dalla fine del 2005 non ha potuto per il momento prendervi parte.

Il Comitato Locale ed i tavoli dei Piani di Zona sono percepiti come due sedi distinte di confronto aventi obiettivi e finalità definite (anche se non tutti concordano sulla utilità di tale suddivisione): il primo è il luogo in cui affrontare problematiche ed emergenze specifiche dell'area penale e post-penitenziaria ad un livello politico, i secondi riguardano un livello più tecnico-operativo di lettura del bisogno, di programmazione e di integrazione degli interventi dell'area penale nelle politiche per l'esclusione sociale.

In conclusione, i tavoli dei Piani di Zona sono considerati da tutti i soggetti intervistati come un luogo di grande interesse per la conoscenza delle opportunità e delle risorse offerte dal contesto locale, per il confronto con gli altri soggetti del territorio su bisogni e politiche attivate e da attivare in questa area, per la programmazione e lo svolgimento coordinato delle attività sul territorio, per la costruzione e il consolidamento delle 'reti' di soggetti, interventi e servizi non solo all'interno dell'area esecuzione penale ma anche in modo integrato con l'area esclusione sociale in generale.

Le sedi di confronto e concertazione in Area Esecuzione Penale e le reti territoriali

Il **Comitato Locale** e gli organismi correlati ed i tavoli dei **Piani di Zona** costituiscono le principali sedi istituzionali di confronto e concertazione tra i soggetti del territorio provinciale che operano, a vario titolo, nell'area dell'esecuzione di pena e nell'area post-penitenziaria, ma, come si è già avuto modo di precisare, non sono le uniche sedi in cui le questioni relative a tale area vengono trattate.

Esse vengono, infatti, affrontate anche in sedi diverse da quelle sopra citate.

Innanzitutto, è stata sottolineata l'utilità degli incontri delle **V Commissioni comunali e provinciali** in relazione all'area penale: queste riunioni hanno consentito di portare all'attenzione dei referenti politici del territorio (consiglieri comunali, provinciali ed assessori di vari schieramenti) importanti problematiche e di sollecitarne l'inclusione fra le questioni prioritarie dell'agenda politica locale e provinciale.

In secondo luogo, come già sottolineato, anche gli incontri della **Consulta per l'esclusione sociale e la povertà** del Comune di Bologna rappresentano un momento pregnante di riflessione ed elaborazione per i referenti impegnati in area penale, tanto da sollecitare la costituzione di un sottogruppo di questo organismo finalizzato ad occuparsi di questioni relative a questa area.

In terzo luogo, sono previste sul territorio cittadino numerose **iniziative di sensibilizzazione e momenti seminari**, occasionali o continuativi, organizzati da vari enti istituzionali e/o di terzo settore con l'obietti-

vo, tra l'altro, di coinvolgere la cittadinanza o sollecitare l'attenzione delle istituzioni e degli altri attori del territorio su determinate questioni emergenti nel contesto locale o a livello più generale.

Inoltre, si segnalano gli incontri di approfondimento, verifica, programmazione tra soggetti coinvolti nella realizzazione di **specifici progetti**, ad esempio, incontri tra i referenti tecnici della Casa Circondariale ed il mondo della scuola.

Non bisogna poi dimenticare che per ciascun progetto ogni ente attiva **momenti di incontro interni** per organizzare e coordinare le proprie attività sul territorio e sostenere le équipe operative nella quotidianità del lavoro in 'rete'.

È facile intuire come, di fronte a tanti momenti di confronto, vi sia un rischio di frammentarietà o discontinuità con possibili ripercussioni sulla stessa qualità della partecipazione, soprattutto del terzo settore.

Ad esempio, le associazioni di volontariato o di promozione sociale di minori dimensioni già impegnate a livello operativo e che rappresentano un punto di vista significativo perché più prossime alle situazioni di disagio potrebbero non riuscire a garantire una partecipazione continuativa e quindi rimanere escluse dalle riflessioni svolte nelle sedi di confronto. Le stesse cooperative sociali potrebbero non disporre di sufficiente personale o di un adeguato numero di ore-uomo da impiegare in tale senso. Il rischio potrebbe anche essere che la partecipazione ai tavoli possa sottrarre energie e tempo alla dimensione più operativa, a fronte di una diffusa propensione a partecipare oppure, viceversa, diminuire la partecipazione. Gli stessi referenti delle istituzioni, probabilmente, sarebbero costretti a limitare, almeno in parte, la loro partecipazione ad alcuni momenti di incontro, rendendoli meno significativi agli occhi del pubblico cittadino e degli stessi organizzatori.

Principali suggerimenti migliorativi e proposte di riorganizzazione

Da un'approfondita analisi di quanto emerso nel corso delle interviste e degli incontri con i soggetti individuati in quanto testimoni significativi del territorio bolognese, è possibile ricostruire in sintesi i principali aspetti problematici rispetto alle modalità organizzative e operative del Comitato Locale e delle reti territoriali relative all'area esecuzione penale, affiancati da opportune motivazioni e suggerimenti migliorativi.

- a) *Il primo punto critico da sottolineare riguarda, come già evidenziato, la frequenza degli incontri del Comitato Locale per l'area dell'esecuzione penale e degli organi ad esso connessi (sottogruppi tecnici-tematici, del Comitato Locale consultivo e delle relative sottocommissioni).*

Nonostante il Comitato si riunisca, nei fatti, con una certa sistematicità almeno 3-4 volte l'anno, la cadenza degli incontri non è predefinita; ossia non è stabilito in modo ufficiale un numero di incontri. Questo sarebbe invece ritenuto utile, da un lato, nell'ottica di una programmazione continuativa, organica e strutturale, dall'altro, per un miglior coordinamento delle attività del Comitato con le varie fasi della programmazione zonale che avviene nell'ambito dei tavoli dei Piani sociali di Zona.

Inoltre, taluni sottolineano l'esigenza di **intensificare gli incontri del Comitato** nel corso dell'anno, evidenziando come numerosi sarebbero gli argomenti meritevoli di essere trattati in tale sede. Ma soprattutto

emerge la richiesta di un **potenziamento dei sottogruppi tecnici-tematici**, del Comitato Locale consultivo e delle relative sottocommissioni, che vengono convocati ancora più di rado.

- b) *D'altro canto, sul piano della partecipazione alle attività della rete territoriale si ravvisano difficoltà relative alla presenza di numerose sedi di discussione sull'area penale e sulle tematiche ad essa correlate.*

A questo proposito si è già segnalato il rischio di una partecipazione discontinua dei vari attori del territorio e di conseguenza della frammentazione delle tematiche relative a questo ambito. Infatti, un partecipazione tanto impegnativa ed articolata necessita di un significativo investimento in termini di tempo, energie e risorse, sia da parte delle istituzioni che delle diverse organizzazioni di terzo settore presenti sul territorio. Ed è difficile ritenere a priori che tutti gli interessati possano disporre di tali, rilevanti, risorse e d'altronde il moltiplicarsi di luoghi ed occasioni di incontro, superata una certa soglia, potrebbe tradursi in appesantimento piuttosto che facilitazione delle politiche.

Emergono due suggerimenti in relazione a tale questione:

- in primo luogo, una **razionalizzazione dei tavoli** che consenta di portare avanti un discorso più lineare grazie ad una presenza continuativa dei vari referenti. E in relazione a ciò l'auspicio sembra essere quello di una 'rete' costituita da un numero inferiore di sedi di incontro, ma che si riuniscano più frequentemente. Ad esempio potrebbe essere stabilita e resa nota una procedura - tra l'altro già prevista dal protocollo istitutivo del Comitato Locale consultivo - attraverso la quale tutti gli attori del territorio, anche gli enti di terzo settore, possano richiedere al Comune di Bologna, quando ritenuto opportuno o necessario, l'organizzazione di un incontro del Comitato Locale consultivo, in modo che questo diventi il 'contenitore' delle varie iniziative cittadine;
- in secondo luogo, la **predisposizione di meccanismi di rappresentanza interni al terzo settore** che possano essere 'spesi', ad esempio, al momento della pianificazione zonale, consentendo una partecipazione più strutturata, in alcuni casi più indiretta ma che potrebbe essere compensata da momenti di condivisione di quanto emerso nelle varie sedi di confronto. Esistono sul territorio almeno due tentativi in questo senso: quello del Forum provinciale del terzo settore¹, organismo di secondo livello che tenta di costruire meccanismi di rappresentanza sul territorio provinciale, e quello della Consulta per l'esclusione sociale e la povertà del Comune di Bologna che ha costituito referenti unitari su varie tematiche, tra cui quella dell'esecuzione penale.

- c) *Nel corso delle interviste, sono emersi alcuni suggerimenti per un nuovo ampliamento del Comitato Locale, secondo modalità da definire al fine di evitare che un'eccessiva complessità finisca per rendere difficoltoso il funzionamento dell'organo.*

A questo proposito è auspicato, in primo luogo, un maggiore coinvolgimento all'interno del Comitato Locale dei referenti territoriali istituzionali, in particolare dei politici, impegnati in modo diretto sulle **tematiche relative a formazione, occupazione ed abitazione**. Infatti, a fronte della fondamentale rilevanza

¹ Un recente studio condotto da Iress nell'ambito del progetto Equal FORREST (Forum Reti Risorse per l'Economia Sociale ed il Territorio, rif. Min.le IT-G2-EMI-008, rif. P.A. 04-0344/RER approvato con deliberazione della Giunta regionale dell'Emilia-Romagna n. 1672 del 30/07/2004) ha approfondito l'argomento della rappresentanza del Terzo settore rispetto alla sua partecipazione alla programmazione locale ed all'esperienza del Forum del Terzo settore in alcuni Distretti della Regione Emilia-Romagna: *Il rapporto tra Enti locali e Terzo settore: modelli di governance e programmazione territoriale*, Iress 2006. Sullo stesso argomento cfr. Ancinelli M., Piccinini R. (a cura di), *Il Forum del Terzo settore in Emilia-Romagna. Alla ricerca di rappresentanza*. Indagine Iress, FrancoAngeli, Milano, 2005.

degli interventi legati a tali temi nell'ambito del *trattamento* delle persone in esecuzione penale, questi referenti sono coinvolti nelle attività del Comitato solo in modo indiretto, tramite altri referenti istituzionali. Il rischio è anche quello di programmare e attivare sul territorio interventi non coordinati con il resto della programmazione zonale.

In secondo luogo, qualcuno degli intervistati suggerisce che sia ammessa, quale membro ufficiale del Comitato, una rappresentanza del **terzo settore**. Verrebbe in tal modo riconosciuto e valorizzato il ruolo estremamente rilevante che esso svolge nell'ambito degli interventi e servizi in area esecuzione penale e stimolato un contributo da parte sua anche ad un livello più 'politico', tenuto conto della maturità, da tutti evidenziata, del terzo settore bolognese e della sua capacità di svolgere tale ruolo in modo utile, prezioso e costruttivo.

- d) *Il fatto che i finanziamenti per le attività relative all'area dell'esecuzione penale e post-penitenziaria siano erogate in favore dei Comuni sedi di carcere ha in parte deresponsabilizzato il territorio provinciale.*

Con particolare riferimento all'esecuzione penale esterna e ai percorsi successivi all'uscita dal carcere, potrebbe essere utile integrare - con modalità, ancora una volta, da studiare e definire - la programmazione delle diverse zone sociali della Provincia. La partecipazione di referenti dei Comuni della Provincia di Bologna al Comitato Locale appare una soluzione che complicherebbe ulteriormente le modalità organizzative e di funzionamento dell'organo. Due suggerimenti potrebbero essere considerati applicabili: la prima che prevederebbe una forma di partecipazione di rappresentanti del Comitato Locale alla pianificazione di altre zone sociali della Provincia; la seconda consterebbe nell'attivazione di meccanismi di raccordo delle programmazioni in area penale nelle diverse zone ad opera dell'Ufficio di Piano provinciale.

Infatti, alcuni Distretti, ad esempio quello di Casalecchio di Reno², prevedono interventi in favore di detenuti o ex detenuti. Altri erogano servizi in favore di questa tipologia di richiedenti senza prevedere un approccio specifico. Potrebbe essere utile l'inserimento di questi interventi in una programmazione provinciale complessiva che organizzi in modo maggiormente sistematico l'offerta dei territori e diventi uno strumento importante anche dal punto di vista operativo che agevoli la selezione delle opportunità nella costruzione dei percorsi di inserimento durante e dopo la pena. Il tutto anche in considerazione del fatto che l'area penale esterna coinvolge inevitabilmente anche i territori della Provincia e non solo il Comune di Bologna, all'interno dei quali dovrebbe essere stimolata maggiore attenzione alle caratteristiche specifiche di questo ambito del disagio.

- e) *Sulla questione della programmazione, il ruolo del Comitato diventa complesso, poiché a questo livello si vengono ad intrecciare aspetti politici ed operativi sui quali emerge l'esigenza di una riflessione più approfondita, che definisca meglio ruolo e funzioni di questo organismo, ma anche dei sottogruppi tecnici, del Comitato consultivo, delle sottocommissioni, soprattutto rispetto al ruolo dei tavoli dei Piani sociali di Zona.*

Alcuni sottolineano come inopportuno il fatto che alcune questioni relative all'area penale vengano discusse e concordate in sede di Comitato solo in fase conclusiva, con proposte e soluzioni già elaborate, e non tanto in fase di rilevazione del bisogno e progettazione. Ciò non consente infatti ai vari componenti

² Il Piano di Zona 2005-2007 del Distretto di Casalecchio ha previsto un progetto denominato 'Papillon', relativo all'inserimento lavorativo di persone con percorsi legati all'esecuzione penale in attività di rilevanza relazionale e sociale.

del Comitato di contribuire pienamente alle proposte, ma solo di esprimersi in termini di valutazione o presa d'atto di quanto già disposto.

- f) *La concretizzazione delle azioni e delle attività progettate in Area esecuzione penale risulta, per quanto sostenuta dal pieno impegno di tutti gli attori pubblici e privati del territorio, in parte ostacolata dalla carenza di risorse finanziarie.*

Secondo quanto emerso dalle testimonianze raccolte nel corso della ricerca, se da un lato il territorio presenta un'offerta di servizi ed interventi molto varia e di alta qualità, anche grazie ad un terzo settore significativamente attivo in questa area, dall'altro tale offerta non appare sufficiente a fronte della quantità di richieste di intervento. Tale difficoltà deve essere ricondotta essenzialmente alla scarsa disponibilità di risorse finanziarie destinate all'area dell'esecuzione penale e più in generale alla globale tendenza alla progressiva riduzione delle risorse destinate alle politiche sociali a livello nazionale.

- g) *Inoltre, alcune condizioni strutturali rendono problematica la fattibilità di interventi programmati in area esecuzione penale.*

Ad esempio, il sovraffollamento dell'istituto carcerario, solo in parte, e probabilmente solo provvisoriamente, mitigato dal provvedimento di indulto, non solo limita le possibilità del *trattamento* ma provoca problematiche di tipo sanitario, da molti individuate come una delle emergenze più rilevanti all'interno della Casa Circondariale di Bologna.

- h) *Un ultimo punto critico riguarda la problematicità del rapporto fra il livello di governo nazionale e quello locale.*

Una caratteristica del territorio emiliano-romagnolo è la presenza di sedi di concertazione, consultazione, coprogrammazione e coprogettazione a tutti i livelli istituzionali, luoghi di incontro interistituzionali e sedi di confronto fra settore pubblico e privato sociale. È quindi rilevata dai referenti territoriali l'assenza di luoghi di contatto, concertazione, coordinamento del livello regionale e locale con il livello nazionale, con il quale si nota uno scollamento pressoché totale, che si ripercuote in modo problematico sul contesto locale.

3.2. Comitato Locale, reti territoriali e politiche in area penitenziaria e post-penitenziaria nel contesto ferrarese

Il Comitato Locale e le reti territoriali: stato dell'arte e dinamiche emergenti

Il Comitato Locale: composizione e compiti

Il **Comitato Locale di Ferrara per l'Area dell'Esecuzione Penale Adulti**, istituito con delibera di Giunta comunale n. 19/7472 del 08/03/00, ha visto recentemente modificata la propria composizione, a seguito dell'approvazione, nel giugno 2005, di una delibera della Giunta comunale³ che ha, sostanzialmente, disposto l'ampliamento del Comitato, con la designazione di alcuni membri ufficiali aggiuntivi rispetto a quelli originariamente previsti⁴. Il Comitato Locale è presieduto dall'Assessore comunale alla Salute e Servizi alla Persona e si configura, secondo il dettato della delibera istitutiva, come 'strumento permanente di collaborazione e coordinamento con scopi di programmazione e verifica', la cui funzione primaria consiste nell'avanzare proposte nonché formulare pareri in materia di coordinamento delle iniziative tese al recupero ed al reinserimento sociale dei cittadini in esecuzione di pena e dei dimessi dal carcere'.

Il Comitato Locale, organo essenzialmente di natura politico-istituzionale, è affiancato, come previsto dalla Delibera di Giunta comunale n. 26/30945 del 10/06/05, da un gruppo operativo più ampio, il **Comitato Tecnico**, che si configura come sede di confronto e scambio tra vari soggetti, sia istituzionali sia del privato sociale, impegnati nell'area dell'esecuzione penale. Tale organo vede, nel complesso, la partecipazione di referenti di:

- Comune di Ferrara (Assessorato Salute e Servizi alla Persona, Assessorato alle Politiche per i giovani e Sport, Assessorato Diritto allo studio, Politiche familiari, Responsabile servizi Sociali);
- Provincia di Ferrara (Assessorato alle Politiche per il lavoro e la Formazione Professionale - Servizio per l'Impiego e Servizio Formazione Professionale, Assessorato all'Ambiente, Assessorato alla Sanità e Servizi Sociali);
- Sert – Azienda USL;
- CSA (attualmente deoninato Ufficio scolastico provinciale);
- Direzione della Casa Circondariale;
- UEPE;
- privato sociale (Forum del terzo settore, Centro Servizi Volontariato, Consorzio Impronte Sociali, Uisp, Enaip, Croce Rossa Italiana, Cooperativa ARO, Gruppo Animalista Solidarietà).

La composizione del Comitato Tecnico non risulta, peraltro, formalizzata tramite la designazione, nella delibera, dei suoi membri ufficiali e alle riunioni programmatiche ed operative viene, di volta in volta, privi-

³ Delibera di Giunta comunale n. 26/30945 del 10/06/05 avente ad oggetto la "Modifica del Comitato per l'Area dell'Esecuzione Penale Adulti [...]".

⁴ I componenti aggiunti, a seguito dell'ampliamento del Comitato, sono di seguito indicati: Referente comunale della qualità della progettazione del Comitato, Assessore provinciale all'Ambiente, Agenda 21 Locale, Assessore provinciale alla Sanità e Servizi Sociali, Portavoce del Forum del Terzo settore.

legiata la partecipazione di quei soggetti maggiormente coinvolti nelle tematiche poste all'ordine del giorno. All'interno del Comitato Tecnico vengono, di norma, convocati *ad hoc* dei tavoli tematici di lavoro relativi, ad esempio, al settore dell'istruzione-formazione, a quello del lavoro-formazione professionale, al tema dell'indulto, ecc., ma non sono stati costituiti, allo stato dei fatti, dei sottocomitati tematici stabili. Ai componenti del Comitato Tecnico è conferito mandato di effettuare la pianificazione, a livello operativo, delle azioni e degli interventi inerenti le aree tematiche di rispettiva competenza, in ottemperanza agli indirizzi generali stabiliti in sede di Comitato politico-istituzionale.

Il Comitato Locale Ferrara per l'Esecuzione Penale Adulti

<i>Componenti</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Assessore comunale alla Salute e Servizi alla Persona - Assessore comunale alla Pubblica Istruzione - Assessore comunale alle Politiche per i Giovani, Sport - Referente comunale della qualità della progettazione del Comitato - Assessore provinciale alle Politiche e Servizi per il Lavoro, Formazione Professionale - Assessore provinciale all'Ambiente, Agenda 21 Locale - Assessore provinciale alla Sanità e Servizi Sociali - Direttore Distretto – Azienda USL - Direttore della Casa Circondariale - Direttore dell'Ufficio Esecuzione Penale Esterna (UEPE) del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del Ministero della Giustizia - Dirigente Centro Servizi Amministrativi (CSA)⁵ - Portavoce del Forum del terzo settore
<i>Ruolo e compiti</i>	<p>Secondo il dettato della delibera istitutiva [...] sono affidati al Comitato Locale i seguenti compiti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - rilevazione dei bisogni e conoscenza della dimensione dei fenomeni; - programmazione e sperimentazione di progetti innovativi; - formulazione di intese operative anche con il settore privato; - pubblicazione, diffusione e verifica dei risultati; - elaborazione annuale di un rapporto sullo stato di attuazione del Protocollo d'Intesa⁵.

Il Comitato Locale: aspetti organizzativi/gestionali, partecipazione e relazioni tra i membri

Il soggetto che espleta la funzione di coordinamento, sul piano organizzativo - gestionale, del tavolo del Comitato Locale è l'Assessore alla Salute e Servizi alla Persona del Comune di Ferrara, che presiede il Comitato. La segreteria di tale Assessorato cura gli aspetti logistici, provvedendo ad effettuare le convocazioni agli incontri nonché a divulgare gli ordini del giorno ed i verbali delle riunioni. La convocazione avviene mediante l'invio di una lettera e le sedute hanno luogo, mediamente, con cadenza quadrimestrale. A tal riguardo, è stata segnalata la necessità di intensificare la frequenza degli incontri, al fine di conferire all'attività del Comitato un carattere di maggiore stabilità e continuità.

⁵ Si segnala che il Centro Servizi Amministrativi (CSA) corrisponde all'ex-Provveditorato agli Studi, attualmente denominato Ufficio scolastico provinciale.

Spostando l'attenzione sull'aspetto della partecipazione dei membri al tavolo del Comitato, si evince che questa si è rivelata, nel corso degli anni, oscillante, risultando maggiore nei periodi in cui, per ragioni varie, il tema dell'esecuzione penale ha assunto, a livello generale, una più incisiva rilevanza. Rispetto al grado di coinvolgimento dei vari membri, gli intervistati hanno messo in rilievo come mentre una parte dei componenti del Comitato prende costantemente parte agli incontri, la presenza di alcuni risulta più discontinua. È stato, inoltre, posto l'accento su un particolare aspetto critico connesso alla tendenza, da parte di alcuni membri ufficiali del Comitato, a delegare frequentemente a propri sostituti la partecipazione alle sedute. In particolare, secondo quanto emerso dai colloqui, si verifica sovente che gli esponenti dell'apparato politico-amministrativo demandino ai rispettivi referenti tecnici la partecipazione al tavolo.

Un ulteriore aspetto da segnalare riguarda la partecipazione, alle attività del Comitato, di esponenti dell'UEPE: tale partecipazione è divenuta particolarmente attiva e significativa nell'ultimo anno e mezzo, ovvero dal momento in cui è stato designato un referente per la zona di Ferrara, con l'incarico di coordinare e di sovrintendere alle attività degli assistenti sociali che operano sul territorio nell'ambito dell'esecuzione penale esterna e di assumere il ruolo di interlocutore stabile con le istituzioni locali e i soggetti impegnati in area esecuzione penale. Tale designazione ha conferito maggiore visibilità alle attività svolte dall'UEPE, determinando il progressivo riconoscimento, anche all'interno del Comitato Locale, dello specifico ambito di intervento afferente all'esecuzione penale esterna.

Per quanto riguarda le modalità del reciproco rapportarsi tra i membri del Comitato, è stato segnalato come, in particolare negli ultimi anni, le relazioni tendano a svilupparsi anche sul piano informale, oltre che su quello propriamente formale degli incontri istituzionali.

Il Comitato Locale: funzioni e limiti

Secondo il parere espresso dalla gran parte dei soggetti intervistati, il Comitato Locale espleta, di fatto, la sua funzione di indirizzo e programmazione delle politiche in area esecuzione penale. Sono, peraltro, stati indicati alcuni fattori ostativi alla concretizzazione, sul piano operativo, delle decisioni assunte e degli interventi programmati in sede di Comitato.

La difficoltà di attuazione delle azioni progettate è stata, *in primo luogo*, ricondotta alla carenza di risorse finanziarie destinate specificamente al settore.

In secondo luogo sono stati segnalati ostacoli di natura logistico-organizzativa e burocratica (legati a scadenze temporali, richieste di autorizzazioni, disponibilità di spazi, ecc.), talvolta facilmente aggirabili, ma che, sovente, si frappongono alla realizzazione degli interventi programmati, con l'effetto di compromettere la buona riuscita di progetti che hanno richiesto, per la loro elaborazione e messa a punto, investimenti consistenti, in termini di risorse umane e strumentali. Uno dei soggetti intervistati ha citato, a titolo esemplificativo, un progetto, nell'ambito del quale era prevista la fornitura di un kit di pronto intervento alle persone dimesse dal carcere. Nella fase finale del progetto, la difficoltà ad individuare un luogo in cui depositare i kit ha comportato ritardi, rendendo problematica la distribuzione del materiale.

In terzo luogo viene sottolineata la tendenza a dilazionare eccessivamente l'implementazione delle azioni progettate. In altre parole, al termine della fase programmatica che ha luogo in sede di Comitato, generalmente, non si determina, nell'immediato, l'attuazione degli interventi ma viene rimandato l'ulteriore affinamento della attività progettuale ad altra sede, diversa da quella del Comitato. Ciò è dovuto, secondo quanto emerso da alcune testimonianze, alla consuetudine, da parte dell'Amministrazione penitenziaria, a ricercare momenti di confronto e co-progettazione più diretti con i soggetti strettamente coinvolti nella realizzazione

di specifiche attività, che costituiscono occasione di approfondimento e definizione dettagliata della programmazione, comportando, tuttavia, lungaggini ritenute da molti eccessive. In tal senso, è stata auspicata una maggiore disponibilità, da parte della direzione carceraria, a consentire la realizzazione dei progetti in tempi rapidi.

È stato, peraltro, rilevato come, talvolta, il dilatarsi della tempistica sia connesso ad esigenze di natura burocratica associate alle procedure necessarie all'approvazione dei progetti.

A fronte di quanti sostengono che il Comitato Locale espleti la sua funzione di indirizzo e programmazione in area esecuzione penale, sia pur in presenza di elementi che ostacolano la traduzione sul piano operativo delle azioni progettate, si segnala il diverso parere espresso da una quota minoritaria di intervistati, i quali ritengono che il Comitato risulta, in parte, carente nella sua capacità programmatica e progettuale. Secondo tale punto di vista, il Comitato si configura, allo stato attuale, come luogo in cui ciascuno dei membri si limita, sostanzialmente, a proporre agli altri la descrizione delle attività che svolge. Tale fase conoscitiva, ritenuta peraltro di per sé significativa, deve fungere, a giudizio degli intervistati, da preludio alla vera e propria azione programmatica, non essendo plausibile che si esaurisca in essa l'intera attività del Comitato. Viene, pertanto, ribadita l'importanza che si consolidi il ruolo del Comitato come organo di programmazione e coordinamento delle politiche e delle azioni in area esecuzione penale.

Piano sociale di Zona e interconnessioni con il Comitato Locale

Il territorio della Provincia di Ferrara si articola in tre Distretti – Centro-Nord, Ovest e Sud-Est – a ciascuno dei quali corrisponde una zona sociale che sviluppa un proprio Piano sociale di Zona, strumento per la programmazione partecipata ed integrata, tra i diversi Enti e soggetti del territorio, degli interventi in ambito sociale. Per ciascun Distretto è stato designato un Comune capofila, rappresentato dal Comune di Ferrara per il Distretto Centro-Nord. In questa sede si farà, pertanto, riferimento al Piano sociale di Zona di tale Distretto che, comprendendo il comune di Ferrara, sede della Casa Circondariale e fulcro del Comitato Locale, risulta particolarmente interessato dalle problematiche dell'area esecuzione penale adulti.

Va, in primo luogo rilevato che nell'ambito della programmazione zonale le problematiche e le questioni inerenti al settore carcere vengono affrontate all'interno del più ampio tavolo dell'esclusione sociale. Si segnala, peraltro, che il Piano Sociale del Distretto Centro-Nord per il 2005-2007 prevede, al proprio interno, una sezione contenente il 'Quadro delle azioni Settore Carcere', nell'ambito della quale vengono presentati e descritti i progetti riferiti a questa area.

Gli intervistati hanno, all'unanimità, evidenziato come il Piano di Zona si configuri come valido strumento programmatico, in grado di dare luogo ad una pianificazione funzionale degli interventi e delle attività nello specifico settore in oggetto.

Rispetto alle reciproche connessioni tra le attività del Comitato Locale e la programmazione zonale, gli intervistati risultano concordi nel valutare positivamente la capacità ricettiva della programmazione territoriale rispetto agli input che provengono dal Comitato Locale. È stato ampiamente rimarcata la stretta connessione tra attività del Comitato e programmazione zonale nell'ambito della quale, come sostiene un referente del settore pubblico, '*viene trasferita la ricchezza della programmazione effettuata in sede di Comitato*'.

Gli intervistati hanno, inoltre, messo in evidenza come l'attività progettuale che ha luogo all'interno dei tavoli del Piano di Zona trovi un effettivo riscontro in termini di concretizzazione delle azioni programmate. Alcuni, infine, hanno segnalato come nella fase di attuazione degli interventi programmati, sarebbe auspica-

bile promuovere un più incisivo coordinamento, sul piano tecnico ed operativo, tra i soggetti coinvolti nell'implementazione delle azioni.

Le sedi di confronto e concertazione in Area Esecuzione Penale e le reti territoriali

Le principali sedi istituzionali di concertazione e programmazione degli interventi e delle azioni afferenti all'area dell'esecuzione penale sono rappresentate dal Comitato Locale per l'Area dell'Esecuzione Penale Adulti e dai tavoli presso i quali avviene l'elaborazione del Piano sociale di Zona. Nel corso dei colloqui effettuati sono state, peraltro, citate ulteriori sedi di confronto tra i soggetti che, sul territorio, sono impegnati in questa area. Si è posto l'accento, in primo luogo, sugli incontri che, di frequente, hanno luogo tra alcuni referenti di Enti e Istituzioni che siedono ai tavoli del Comitato, quali ad esempio gli incontri tra la Direzione della Casa Circondariale e referenti di Organismi del terzo settore e/o di Enti di Formazione Professionale. Tali occasioni di confronto costituiscono sovente un prosieguo delle attività che hanno luogo in seno al Comitato e rappresentano, per le Istituzioni e gli Enti coinvolti in maniera più diretta nella realizzazione di alcune iniziative, sede di approfondimento e programmazione dettagliata delle attività.

Secondo quanto emerso dalle testimonianze raccolte, le tematiche inerenti l'area carcere vengono, talvolta, affrontate anche nella sede della Quarta Commissione Consiliare del Comune di Ferrara. All'interno di tale Commissione (le cui competenze afferiscono alle Aree Salute e Servizi alla Persona, Sport, Politiche per le famiglie, Palio, Immigrazione, Città bambina, Pari Opportunità, Piano degli Orari), sono stati promossi alcuni incontri incentrati sull'area dell'esecuzione penale, nell'ambito dei quali sono stati coinvolti diversi dei soggetti che operano in questo settore d'intervento: Direzione della Casa Circondariale, educatori, referenti del Ser.T. – Ausl, alcuni Assessori, ecc.

Gli intervistati, in particolare esponenti del settore pubblico condividono, per la gran parte, l'opinione secondo cui i vari soggetti che, sul territorio, operano nell'area dell'esecuzione penale agiscono, in misura crescente, in una prospettiva improntata alla logica della rete. Le relazioni tra i referenti di Enti, Istituzioni e Servizi si sono intensificate negli ultimi anni ed è stato, in particolare, segnalato come si assista ad una crescente propensione alla collaborazione tra i soggetti che si occupano dell'esecuzione penale intra-muraria e quelli che operano nell'ambito dell'esecuzione penale esterna e/o nella fase post-penitenziaria del reinserimento, nel comune intento di conferire un supporto continuativo al condannato in ciascuna delle fasi del suo percorso. È quanto è avvenuto nelle relazioni tra Casa Circondariale, Ser.T. e UEPE. Tali relazioni collaborative risultano favorite dalla frequenza di contatti informali tra i soggetti.

Emerge, quindi, la tendenza all'ampliamento e al consolidamento della rete territoriale, nella quale è coinvolto, in modo sempre più stabile, un numero crescente di soggetti. Elementi sintomatici di tale tendenza sono rappresentati *in primo luogo* dall'inclusione del terzo settore, quantomeno ad un livello formale, nei meccanismi decisionali, come testimoniato dalla revisione della delibera istitutiva del Comitato Locale che ne ha comportato, nel 2005, l'ampliamento, con l'introduzione, tra i suoi membri, del Portavoce del Forum del terzo settore; *in secondo luogo* dalla volontà, espressa dall'Amministrazione comunale, di coinvolgere nel Comitato Locale referenti del Centro Territoriale Permanente, competente nel settore dell'Educazione degli Adulti, ampliando così la componente rappresentativa del mondo della scuola.

Nella prospettiva dell'estensione della "rete carcere" a nuovi soggetti si colloca, altresì, la forte volontà politica, espressa a livello comunale ed in corso di discussione, di istituire la figura del Garante per i diritti delle persone private della libertà personale, promuovendone l'inclusione all'interno del Comitato Locale. È

stata, inoltre, suggerita l'opportunità di coinvolgere nelle attività del Comitato altresì la figura del difensore civico.

Si ritiene, peraltro, opportuno segnalare che, benché l'opinione prevalente risulti orientata nel senso di una valutazione positiva della rete territoriale dei soggetti impegnati in area esecuzione penale, una componente minoritaria degli intervistati mette in luce che questa, nei fatti, coinvolge in modo più stringente i soggetti appartenenti al mondo delle Istituzioni, suggerendo l'opportunità di promuovere una più incisiva inclusione degli organismi del privato sociale.

Principali suggerimenti migliorativi e proposte di riorganizzazione

L'esame delle testimonianze raccolte nel corso della ricerca ha dato modo sia di individuare i principali aspetti di problematicità caratterizzanti le modalità organizzative ed operative del Comitato Locale e della rete territoriale di attori e soggetti impegnati nell'ambito dell'esecuzione penale, sia di recepire le proposte di riorganizzazione ed i suggerimenti migliorativi segnalati dai testimoni significativi del territorio. Se ne propone di seguito un prospetto sintetico:

a) *La frequenza degli incontri del Comitato Locale risulta, secondo alcuni, inadeguata.*

A tal riguardo, gli intervistati hanno rimarcato l'auspicabilità di intensificare la frequenza delle sedute, che allo stato attuale hanno luogo con cadenza quadrimestrale, nella prospettiva di conferire all'attività programmatica del Comitato un carattere di maggiore stabilità e continuità.

b) *Sul piano della partecipazione alle riunioni del Comitato Locale, si segnalano la discontinuità caratterizzante, in alcuni casi, la presenza dei componenti ed il frequente ricorso, da parte di alcuni membri ufficiali, al meccanismo della delega.*

In particolare, è stata segnalata la tendenza da parte di esponenti dell'apparato politico-amministrativo a demandare ai rispettivi referenti tecnici la partecipazione al tavolo. Sarebbe auspicabile un coinvolgimento più assiduo e continuativo alle attività del Comitato da parte dei suoi membri effettivi, con particolare riferimento agli esponenti dell'Amministrazione provinciale.

c) *La concretizzazione sul piano operativo delle decisioni assunte e delle azioni programmate in sede di Comitato Locale viene, talvolta, resa difficoltosa dalla carenza di risorse finanziarie destinate al settore dell'esecuzione penale e da ostacoli di natura logistico - organizzativa.*

A quest'ultimo riguardo, gli intervistati hanno posto in evidenza come, talvolta, la buona riuscita di progetti ed interventi risulti compromessa da fattori ostativi di tipo burocratico ed organizzativo, a loro avviso spesso aggirabili, legati, ad esempio, a scadenze temporali, richieste di autorizzazioni, disponibilità di spazi, ecc. Si ritiene auspicabile uno snellimento di alcune procedure burocratiche.

- d) *Si ravvisa una tendenza a dilazionare eccessivamente l'implementazione delle azioni progettate in sede di Comitato Locale.*

Ciò è dovuto, secondo quanto emerso da alcune testimonianze, alla consuetudine, da parte dell'Amministrazione penitenziaria, a ricercare, al termine dell'attività programmatica del Comitato, momenti di confronto e co-progettazione più diretti con i soggetti strettamente coinvolti nella realizzazione di specifici interventi. Ciò determinerebbe, talvolta, uno scarto temporale ritenuto da alcuni eccessivo tra assunzione delle decisioni in sede di Comitato ed implementazione delle azioni. A tal riguardo è stata auspicata una maggiore disponibilità, da parte della Direzione carceraria, a consentire la realizzazione dei progetti in tempi rapidi.

- e) *Il Comitato Locale risulta, secondo una quota minoritaria degli intervistati, in parte carente nella sua capacità programmatica.*

Secondo alcuni il Comitato si configura, allo stato attuale, come luogo in cui ciascuno dei membri si limita a proporre agli altri la descrizione delle attività che svolge. Viene, a tal proposito, segnalata l'importanza che si consolidi il ruolo del Comitato come organo di indirizzo e programmazione.

- f) *Il Comitato Tecnico, che affianca quello politico-istituzionale, non vede la sua composizione formalizzata tramite la designazione, nella delibera, dei suoi membri ufficiali.*

A tal riguardo è stato suggerito di formalizzare la composizione di tale organo designando ufficialmente i membri che lo compongono.

- g) *Non sono state istituite, all'interno del Comitato Tecnico, delle sottocommissioni tematiche.*

Attualmente, all'interno del Comitato Tecnico vengono, di norma, convocati *ad hoc* dei tavoli tematici di lavoro relativi, ad esempio, al settore dell'istruzione-formazione, a quello del lavoro-formazione professionale, al tema dell'indulto, ecc. È stata da più parti evidenziata l'opportunità di articolare il Comitato Tecnico in sottocommissioni tematico-disciplinari stabili, ciascuna dedicata ad uno specifico settore di approfondimento.

- h) *È stata espressa una forte volontà politica, a livello comunale, di istituire la figura del Garante per i diritti delle persone private della libertà personale, promuovendone l'inclusione all'interno del Comitato Locale, in un'ottica di coinvolgimento all'interno della "rete carcere" di un numero crescente di soggetti.*

La figura del Garante viene concepita, da quanti ne auspicano l'istituzione, come figura a supporto degli enti locali e dell'Amministrazione penitenziaria con la funzione di recepire, 'raccolgere' ed 'accompagnare' i problemi emergenti, a livello territoriale, in area esecuzione penale.

- i) *Nel medesimo intento di ampliare la 'rete carcere', è stata rimarcata la volontà di estendere la partecipazione ai tavoli del Comitato Locale anche ad altri soggetti che attualmente non siedono ai tavoli, con particolare riferimento, oltre che alla figura del Garante (come sopra evidenziato), anche a quella del di-*

ensore civico e a referenti del Centro Territoriale Permanente, competente nel settore dell'Educazione degli Adulti. Inoltre, è stata suggerita l'opportunità di prevedere il coinvolgimento nelle attività programmatiche del Comitato di rappresentanti degli altri Distretti della provincia che, allo stato attuale, non siedono al tavolo del Comitato Locale.

- j) *Nell'ambito della programmazione zonale non è previsto un tavolo dedicato alla pianificazione delle attività in area esecuzione penale.*

È doveroso puntualizzare che gli intervistati se da un lato hanno segnalato l'opportunità di prevedere, nell'ambito della programmazione zonale, maggiori e più specifici spazi dedicati all'area esecuzione di pena, dall'altro hanno espresso un parere complessivamente favorevole riguardo alle reciproche connessioni tra attività del Comitato Locale e tavoli dei Piani sociali di Zona, valutando positivamente la capacità ricettiva della programmazione territoriale rispetto agli input che provengono dal Comitato Locale.

- k) *I soggetti del terzo settore risultano ancora scarsamente coinvolti nella rete territoriale degli attori impegnati in area esecuzione penale. In particolare è ancora limitato l'apporto del privato sociale in fase di programmazione degli interventi.*

Una componente minoritaria degli intervistati, per lo più referenti del terzo settore, mette in luce che la rete, nei fatti, coinvolge in modo più stringente i soggetti appartenenti al mondo delle Istituzioni e suggerisce l'opportunità di promuovere una più incisiva inclusione degli organismi del privato sociale, favorendo una loro partecipazione più massiccia nella fase della programmazione delle attività.

3.3. Comitato Locale, reti territoriali e politiche in area penitenziaria e post-penitenziaria nel contesto di Forlì-Cesena

Il Comitato Locale e le reti territoriali: stato dell'arte e dinamiche emergenti

Il Comitato Locale: composizione e compiti

Il Comitato Locale Forlì-Cesena per l'Area dell'Esecuzione Penale Adulti è stato istituito con delibera di Giunta provinciale n. 403 dell'1/08/2000. Presieduto dall'Assessore ai Servizi Sociali della Provincia di Forlì-Cesena, esso è un tavolo composto da personale tecnico e personale politico preposto a svolgere, secondo il dettato dell'articolo 2 della delibera istitutiva, una funzione di programmazione e coordinamento degli interventi che hanno come obiettivo la promozione delle attività inerenti l'Area dell'Esecuzione Penale Adulti.

La specificità del Comitato Locale di Forlì-Cesena è data dal carattere provinciale, anziché comunale, che gli è stato conferito, nell'intento di renderlo parimenti rappresentativo del Comune di Forlì e del Comune di Cesena, data la peculiarità del contesto provinciale in oggetto.

Il Comitato Locale Forlì-Cesena per l'Esecuzione Penale Adulti

<i>Componenti</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Assessore Provinciale al Welfare, Sicurezza dei Cittadini e del Territorio - Assessore Provinciale alle Politiche per l'Istruzione, la Formazione e le Pari Opportunità - Assessore alle Politiche di Welfare del Comune di Forlì - Assessore ai Servizi Sociali, Sanità, Casa, Immigrazione del Comune di Cesena - Direttore della Casa Circondariale di Forlì - Direttore dell'Ufficio Esecuzione Penale Esterna (UEPE) - Dirigente del Ser.T. (Servizio Tossicodipendenze) A.usl di Forlì; - Dirigente del Ser.T. (Servizio Tossicodipendenze) A.usl di Cesena. <p>Sono altresì invitati a partecipare rappresentanti del terzo settore, nonché degli Enti di Formazione Professionale, coinvolti in progetti e attività a favore dei detenuti.</p>
<i>Ruolo e compiti</i>	<p>Secondo il dettato dell'art. 2 della delibera istitutiva, "il Comitato [...] programma e coordina gli interventi che hanno come obiettivo quello di promuovere:</p> <ul style="list-style-type: none"> - formazione e avviamento al lavoro dei detenuti e delle detenute, per facilitare percorsi di lavoro intra e extra murario finalizzati all'inserimento sociale e lavorativo; - progetti finalizzati all'inserimento dei detenuti in attività lavorative socialmente utili ovvero inserimento degli stessi nel mercato del lavoro privato o pubblico, per tutti coloro che possono usufruire delle misure alternative alla detenzione [...]; - iniziative educative, culturali, sportive, ricreative, socializzanti all'interno dell'Istituto [...];

	<ul style="list-style-type: none"> - assistenza post-penitenziaria [...]; - iniziative di mediazione culturale per la popolazione straniera detenuta [...]; - programmi di informazione e sensibilizzazione della pubblica opinione attraverso azioni [...] intese a favorire la conoscenza delle tematiche penitenziarie; - progetti educativi, culturali e formativi [...] nell'ambito delle attività di coordinamento del volontariato cosiddetto privato-sociale [...]; - la rilevazione dei bisogni [...], la sperimentazione di progetti innovativi, la formulazione di intese operative anche col settore privato”.
--	---

Il Comitato Locale: aspetti organizzativi e gestionali

La funzione di coordinamento del tavolo del Comitato viene espletata dall'Assessore ai Servizi Sociali della Provincia che presiede il Comitato e cura gli aspetti logistici e organizzativi tramite il Servizio Politiche Sociali, che provvede ad effettuare le convocazioni dei membri, a redigere gli ordini del giorno, a compilare i verbali degli incontri.

La convocazione alle riunioni è un atto formale che avviene mediante lettera o fax e, secondo il parere dei soggetti intervistati, viene, generalmente, effettuata con sufficiente anticipo rispetto alla data dell'incontro stabilita. Quanto alla frequenza delle sedute, è stato messo in rilievo come il Comitato si riunisca mediamente con una cadenza bimestrale.

I soggetti intervistati in qualità di testimoni significativi del territorio risultano, per la gran parte, concordi nel ritenere adeguate le modalità organizzative e gestionali delle attività del Comitato e si sono, per lo più, espressi favorevolmente rispetto all'azione di coordinamento organizzativo esercitata dall'Assessorato alle Politiche Sociali dell'Amministrazione provinciale. Gli intervistati pongono in evidenza, in particolare, come tale funzione di coordinamento venga svolta tenendo costantemente in considerazione le esigenze dei diversi membri del Comitato e lasciando spazio alle opinioni da essi espresse. A tale riguardo, è stato rilevato, a titolo esemplificativo, come la definizione delle tematiche che vengono, di volta in volta, affrontate in occasione delle riunioni non vengono decise autonomamente dai referenti provinciali, che pure si occupano di redigere gli ordini del giorno, bensì concordate congiuntamente dai membri del Comitato a conclusione di ciascun incontro.

Con riguardo ai meccanismi organizzativi e gestionali, risulta peraltro doveroso mettere in luce talune criticità emerse dai colloqui effettuati. Gli intervistati, pur concordi nel ritenere adeguate le modalità di convocazione e la frequenza delle riunioni del Comitato, rilevano come, nonostante il Comitato si riunisca, nei fatti, con una certa sistematicità, la cadenza degli incontri non risulti predefinita, bensì determinata, di volta in volta, dall'urgenza di particolari richieste contingenti che necessitano di essere esaminate. Occorrerebbe, viceversa, che il Comitato rispettasse il suo mandato di organo di indirizzo, acquisendo un carattere di maggiore stabilità, e che le sue attività si inserissero in una prospettiva di confronto e programmazione organica e strutturale, fuoriuscendo dalla logica dell'emergenza e della contingenza.

Alcuni degli intervistati, inoltre, hanno segnalato come auspicabile, in vista di ciascun incontro, l'invio tempestivo, ai membri del Comitato, del materiale documentale e di approfondimento relativo alle questioni poste all'ordine del giorno, al fine di consentire ai partecipanti di disporre di materiali comuni sui quali con-

frontarsi e di giungere in sede di riunione adeguatamente informati e 'preparati' rispetto alle tematiche che verranno affrontate.

Una ulteriore segnalazione riguarda l'articolazione interna del Comitato, rispetto alla quale è stata ravvisata la necessità, all'interno del Comitato stesso, dell'istituzione formale di sottogruppi di lavoro, cui venga conferita autonomia di analisi e di individuazione di soluzioni rispetto a problematiche specifiche. Secondo il parere espresso da alcuni testimoni, l'istituzione di tali sottogruppi di lavoro in seno al Comitato rappresenterebbe un elemento di miglioramento delle sue modalità operative.

Il Comitato Locale: partecipazione e relazioni tra i membri

Secondo la percezione degli intervistati, la partecipazione alle riunioni da parte dei membri del Comitato (o di loro sostituti) risulta, nel complesso, tendenzialmente costante, benché sia stato segnalato che, a fronte di una sistematicità caratterizzante la partecipazione della gran parte dei soggetti, si rilevi talvolta una certa discontinuità e irregolarità nella presenza di alcuni.

Ad emergere come problematica è la questione connessa alla tendenza, da parte di alcuni soggetti designati come membri ufficiali del Comitato, a delegare, talvolta sistematicamente, a propri sostituti la partecipazione alle riunioni. A ciò si aggiunge la consuetudine a conferire la delega a persone che variano di volta in volta e che spesso non sono adeguatamente informate rispetto alle attività in corso e alle fasi del lavoro precedentemente svolto. Tale meccanismo conferisce un carattere di frammentarietà al dialogo e al reciproco confronto tra i partecipanti, penalizzando il Comitato nella sua capacità di svolgere le attività di programmazione e di indirizzo in una prospettiva di continuità.

A ciò si aggiunge il fatto che, sovente, i soggetti investiti della delega non detengono potere decisionario in seno al Comitato; pertanto, le decisioni relative alle proposte formulate in sede di Comitato vengono rimandate ad altri e prese in altra sede, per poi essere, successivamente, riportate al Comitato perchè questo ne prenda atto. Tale meccanismo comporta lungaggini e vede sostanzialmente svilito il ruolo stesso del Comitato.

È stata da vari testimoni rimarcata, in particolare, la partecipazione costante e attiva delle referenti dell'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna (UEPE), divenuta più assidua nell'ultimo anno e mezzo, anche in virtù della recente nomina di un referente per il territorio forlivese-cesenate. È stata, peraltro, rilevata la difficoltà iniziale, ormai in via di superamento, per i referenti dell'UEPE, di ottenere un riconoscimento all'interno del Comitato del proprio specifico ambito di intervento.

Entrando nel merito delle modalità del reciproco rapportarsi tra i membri del Comitato, gli intervistati hanno posto in evidenza come le relazioni tendano a svilupparsi non solo ad un livello propriamente formale, ma anche su un piano informale, nei contatti quotidiani tra soggetti che collaborano nell'ambito di attività specifiche che li coinvolgono in modo diretto.

Il Comitato Locale: funzioni e limiti

Secondo quanto sostenuto da una parte dei soggetti intervistati, in sede di Comitato vengono, di fatto, affrontate e discusse le questioni di volta in volta emergenti in area esecuzione penale, programmate attività e formulate proposte operative. È stata segnalata, peraltro, la sussistenza di taluni fattori ostativi alla traduzione sul piano operativo delle proposte elaborate in seno al Comitato. La difficoltà di concretizzazione degli interventi rispetto a quanto viene programmato deve, in primo luogo, essere ricondotta alla scarsa disponibilità

di risorse finanziarie destinate specificamente all'area dell'esecuzione penale, riflesso di una globale tendenza alla progressiva contrazione delle risorse destinate al settore del *welfare*. È stata rilevata, inoltre, la presenza di alcune condizioni, divenute per certi versi strutturali, che rendono difficoltosa e problematica la fattibilità di interventi programmati; si cita, a titolo esemplificativo, la questione del sovraffollamento della Casa Circondariale di Forlì, peraltro attualmente assai ridotto per effetto del recente provvedimento di indulto.

A fronte di quanti sostengono che il Comitato nei fatti espletati, sia pure in presenza di elementi di difficoltà, la funzione di programmazione e coordinamento alla quale è titolato, si segnala, altresì, il parere espresso da chi ritiene che, ad uno sguardo attento, il Comitato Locale veda sostanzialmente il rischio che il suo ruolo venga ridimensionato. Secondo tale prospettiva, il Comitato non si configura come un organo propulsivo della programmazione in area esecuzione penale e non esercita appieno la capacità progettuale, propositiva e decisionale che la normativa gli attribuisce, ma si limita a recepire e a prendere atto di attività programmate e di decisioni assunte in altre sedi. Sovente, secondo questa prospettiva, le diverse iniziative in corso o in programma vengono portate all'attenzione del Comitato semplicemente perché il Comitato ne sia messo a conoscenza. Esso, dunque, anziché essere un luogo di concertazione e di approfondimento di determinate tematiche, verrebbe a rappresentare il luogo in cui si ratifica quanto stabilito in sedi diverse da vari attori (Casa Circondariale, Enti locali, Ser.T., ecc.).

Nondimeno, appare evidente negli ultimi mesi una volontà condivisa di riprendere e valorizzare la funzione politico-programmatoria del Comitato attraverso incontri partecipati ed approfonditi.

Piani sociali di Zona e interconnessioni con il Comitato Locale

Il territorio della provincia di Forlì-Cesena si articola in tre Distretti - Forlì, Cesena Valle Savio e Rubicone-Costa - ciascuno dei quali coincide con una Zona Sociale.

Ogni Distretto predispone un proprio Piano sociale di Zona, strumento programmatico per la gestione associata, coordinata e integrata, tra diversi Enti e Soggetti del territorio (Enti Comunali afferenti alla Zona di riferimento del Piano, Ente Provinciale, A.USL ed Enti del terzo settore), dei servizi sociali, sanitari ed educativi, nell'ottica della programmazione partecipata e della promozione delle reti sociali⁶. La programmazione zonale è organizzata per Aree tematiche, a ciascuna delle quali è dedicato uno specifico tavolo di approfondimento, confronto e concertazione. Per quanto riguarda l'ambito dell'esecuzione penale, si rileva che, sia pur in assenza di un tavolo riservato esclusivamente alla programmazione in tale settore, all'interno del Piano sociale di Zona di Forlì per il 2005-2007, entro l'Area strategica di intervento Promozione Autonomie Adulti - Contrasto alla Povertà e all'Esclusione Sociale è prevista una sezione specificamente dedicata ai programmi e alle azioni riferite all'area carcere; i Piani sociali di Cesena Valle Savio e Rubicone Costa non contemplano, viceversa, la presenza di specifiche sezioni relative all'ambito dell'esecuzione di pena.

Il diverso peso accordato all'area tematica del carcere all'interno di ciascuno dei Piani sociali di Zona citati è sintomatico di un più diretto coinvolgimento del Distretto di Forlì, rispetto agli altri due Distretti di Cesena - Valle Savio e Rubicone Costa, nelle questioni afferenti al settore dell'esecuzione penale, come già emerso nel paragrafo relativo a bisogni e problematiche emergenti in area esecuzione penale. Tale circostanza è riconducibile alla ubicazione della Casa Circondariale, che ha sede a Forlì.

Rispetto alla valutazione complessiva del ruolo giocato dal Piano di Zona nell'ambito della programmazione in area esecuzione penale, dai colloqui effettuati sono emersi pareri diversi.

⁶ Piano sociale di Zona di Forlì triennio 2005-2007, Programma attuativo 2005, p.2

A giudizio di alcuni testimoni il Piano di Zona rappresenta, di fatto, lo strumento più appropriato per effettuare la programmazione in area esecuzione penale e per connettere quest'ultima con la programmazione afferente ad altre aree. Secondo il parere espresso da altri, il Piano di Zona si configura solo potenzialmente come uno strumento in grado di garantire una programmazione adeguata in quanto, di fatto, in tale documento, negli ultimi anni, sono state recepite e descritte le iniziative e le attività in corso di svolgimento; allo stesso tempo manca una vera e propria sezione programmatica. La scarsa efficacia del Piano di Zona come strumento per la pianificazione in area esecuzione penale è stata da varie parti ricondotta alla mancanza di una reale integrazione dei servizi sul territorio, che andrebbe ad inficiare la ragion d'essere del Piano di Zona, il quale si propone quale strumento per la gestione integrata e coordinata dei servizi in una logica di rete.

Entrando nel merito delle reciproche connessioni tra la programmazione territoriale e le attività del Comitato Locale, dai colloqui effettuati sono emersi pareri ancora una volta non omogenei: alcuni dei soggetti intervistati ritengono che il Piano sociale di Zona, con particolare riferimento a quello di Forlì, recepisca, di fatto, gli input che provengono dalle attività del Comitato, traducendo le proposte elaborate e le iniziative progettate in sede di Comitato in azioni programmatiche che vengono, di norma, successivamente riproposte all'attenzione del Comitato stesso per ottenerne la definitiva approvazione formale. Secondo tale parere, l'immediatezza del rapporto tra Comitato Locale e Piani sociali di Zona è in parte favorita dal fatto che diversi membri del Comitato siedono al tavolo tematico "Povertà ed Esclusione Sociale", nell'ambito del quale vengono affrontate anche le questioni e le problematiche relative all'area esecuzione penale.

Altri sostengono che la dimensione concertativa propria del Comitato Locale non sempre, in concreto, trova spazio all'interno della programmazione di zona. Secondo tale punto di vista, in linea teorica, spetterebbe al Comitato imprimere un impulso alla programmazione zonale in area esecuzione penale, mentre nei fatti si è verificato, con specifico riferimento alla programmazione di zona di Forlì per il 2005-2007, che il Comitato abbia visto sottoposto alla propria attenzione un Piano di Zona, sostanzialmente già formulato, affinché lo integrasse e validasse, limitandosi a prenderne atto. Tendenzialmente, le maggiori perplessità provengono dai referenti dell'Amministrazione penitenziaria.

Le sedi di confronto e concertazione in Area Esecuzione Penale e le reti territoriali

Il Comitato Locale per l'Esecuzione Penale Adulti e i tavoli istituzionali per la definizione dei Piani di Zona costituiscono, sia pure talvolta ancora solo a livello di intenti, le principali sedi istituzionali di confronto e concertazione tra i soggetti del territorio provinciale che operano, a vario titolo, nel settore dell'esecuzione penale.

Le problematiche e le questioni relative a tale area vengono, peraltro, affrontate anche in sedi diverse da quelle sopra citate: in primo luogo, negli incontri di approfondimento, verifica, programmazione tra soggetti coinvolti nella realizzazione di specifici progetti (ad esempio, incontri tra referenti dell'UEPE e assistenti sociali del Ser.T. Ausl).

Un'ulteriore sede di confronto sulle tematiche in oggetto segnalata è rappresentata da un tavolo di lavoro istituito presso la Prefettura, al quale sono invitati a partecipare la Direzione della Casa Circondariale, gli Enti locali, l'Ausl ed altri Soggetti del territorio. Presso tale tavolo vengono affrontate problematiche afferenti, di volta in volta, al sovraffollamento e ad altri aspetti organizzativi, all'impatto della presenza del carcere sulla sicurezza locale, a vari aspetti relativi all'esecuzione delle misure alternative.

Sono stati, inoltre, citati tavoli di confronto organizzati dal Comune di Forlì ai quali vengono invitati a partecipare, in particolare, soggetti del terzo settore coinvolti in attività connesse all'esecuzione penale. Tali

tavoli costituiscono *'momenti di sintesi paralleli'* alle attività del Comitato Locale. Infine, nel comprensorio dell'Ausl di Cesena è stato istituito il tavolo sulle marginalità che, fra le tematiche di sua competenza, si trova ad affrontare anche problematiche socio-sanitarie relative a chi proviene o si trova in percorsi di esecuzione penale.

A fronte della molteplicità di Enti e Soggetti, delle varie sedi ed occasioni di confronto e delle diverse attività in corso di svolgimento, alcuni intervistati hanno segnalato come la rete territoriale non sia ancora sufficientemente solida e strutturata. La programmazione e l'implementazione delle attività e delle azioni afferenti all'area dell'esecuzione penale necessiterebbero, in misura crescente, di essere inquadrare all'interno di una logica di rete, intesa come predisposizione costante, da parte di tutti i soggetti impegnati nell'area, ad operare sistematicamente e strutturalmente in una prospettiva di reciproco confronto, collaborazione e concertazione. Si ritiene, infatti, che la rete territoriale degli attori che operano nell'area dell'esecuzione penale non si configuri, allo stato attuale, come un sistema stabile e consolidato, ma risulti ancora debole e, sostanzialmente, in corso di strutturazione.

A giudizio degli intervistati è comunque doveroso segnalare l'affermarsi, in particolare negli ultimi anni, di una volontà di promuovere la progressiva estensione e il consolidamento della "rete carcere", desumibile, ad esempio, dalla sottoscrizione, nel 2004, del 'Protocollo d'Intesa per la promozione di interventi di orientamento, formazione, accompagnamento al lavoro di persone sottoposte a misure penali limitative della libertà', il quale si configura, essenzialmente, come una tappa significativa del percorso per la costruzione di un sistema di rete integrato e strutturato.

Secondo alcuni, il processo di progressiva estensione della rete territoriale, mediante il coinvolgimento di un numero crescente di soggetti, produce, talvolta, difficoltà sul piano del coordinamento tra i vari attori. Si rende indispensabile, a fronte dell'ampliamento della rete, l'individuazione di meccanismi che la governino, garantendone la coesione.

Principali suggerimenti migliorativi e proposte di riorganizzazione

Dall'esame delle testimonianze raccolte nel corso dell'indagine, è stato possibile delineare un quadro dei principali elementi di criticità caratterizzanti le modalità organizzativo-operative del Comitato Locale e delle reti territoriali, desumendo, altresì, i suggerimenti e le proposte di riorganizzazione segnalate. Se ne propone di seguito una sintesi, che riprende aspetti e spunti emersi nel corso dell'analisi complessiva:

- a) *L'attività del Comitato Locale non si inserisce nella prospettiva della pianificazione costante e continuativa degli interventi e delle azioni, ma risponde alla logica dell'emergenza e della contingenza.*

Secondo i sostenitori di tale punto di vista, sarebbe auspicabile che il Comitato rispettasse il suo mandato di organo di indirizzo, acquisendo un carattere di maggiore stabilità, e che le sue attività si inserissero in una prospettiva di confronto e programmazione continuativa, organica e strutturata.

- b) *Sul piano della partecipazione alle attività del Comitato Locale, si ravvisano, in alcuni casi, discontinuità nella presenza e tendenza, da parte dei membri ufficiali, a delegare la partecipazione anche a per-*

sono senza potere decisionale. Tale meccanismo conferisce un carattere di frammentarietà al dialogo e al reciproco confronto tra i partecipanti, paralizza l'azione del Comitato, comportando lungaggini e sviando, sostanzialmente, il ruolo del Comitato stesso. Gli intervistati suggeriscono di incentivare e sensibilizzare i membri ufficiali del Comitato sulla necessità di prendere personalmente e sistematicamente parte alle riunioni.

- c) *Per quanto riguarda la sua composizione, il Comitato Locale non prevede formalmente la presenza di membri della pubblica amministrazione referenti del settore 'Lavoro'.*

A tal riguardo è stata sollecitata da alcuni l'opportunità di provvedere ad una riconfigurazione della composizione del Comitato, prevedendo la presenza, tra i suoi membri ufficiali, di referenti istituzionali di tale ambito delle politiche; recentemente sembra che ci sia stato un esplicito orientamento in questa direzione. Analogamente si auspica la partecipazione di un rappresentante del Distretto Rubicone-Costa.

- d) *Sul piano strettamente organizzativo, accade che si arrivi al Comitato senza adeguata conoscenza dei temi e progetti all'ordine del giorno.*

Alcuni degli intervistati hanno segnalato l'auspicabilità di fare in modo che, in vista di ciascun incontro, si provveda alla fornitura tempestiva, ai membri del Comitato, del materiale documentale e di approfondimento relativo alle questioni che verranno esaminate, al fine di consentire ai partecipanti di disporre di materiali comuni sui quali confrontarsi e di giungere in sede di riunione adeguatamente informati, anche per ottimizzare l'impiego del tempo disponibile.

- e) *Sul piano delle modalità operative e gestionali, il Comitato Locale non prevede l'istituzione formale, al proprio interno, di sottogruppi di lavoro, cui venga conferita autonomia di analisi e di individuazione di soluzioni rispetto a problematiche specifiche.*

È stata, a tal riguardo, suggerita l'ipotesi di costituire in seno al tavolo politico-istituzionale del Comitato una serie di sottocommissioni tematico-disciplinari che operino, ad un livello strettamente tecnico-operativo, in ottemperanza alle direttive politico-istituzionali stabilite in sede di tavolo politico, restituendo poi i risultati delle proprie attività al Comitato stesso. Tale articolazione organizzativa consentirebbe al Comitato di lavorare più efficacemente e al territorio, nelle sue diverse componenti, di essere coinvolto in una forma più attiva e dedicata.

- f) *Il Comitato Locale vede talvolta ridimensionato il suo ruolo di organo di indirizzo, programmazione e coordinamento delle azioni afferenti all'area dell'esecuzione penale.*

Secondo il parere espresso da alcuni, si limiterebbe a recepire e a prendere atto di attività programmate e di decisioni assunte in altre sedi. Viene, a tal proposito, rimarcata l'auspicabilità che il Comitato si "riappropri" del suo ruolo e del suo mandato, configurandosi come organo propositivo e promotore della programmazione vera e propria.

g) *È stata segnalata la scarsa integrazione tra attività del Comitato Locale e Piani sociali di Zona*

Alcuni degli intervistati ritengono che l'interconnessione tra attività del Comitato e Piani di Zona sia ancora carente. In tale prospettiva, la dimensione concertativa propria del Comitato Locale non sempre, nei fatti, trova spazio all'interno della programmazione di zona e se, in linea teorica, spetterebbe al Comitato imprimere un impulso alla programmazione zonale in area esecuzione penale, nei fatti il Comitato vede sottoposto alla propria attenzione un Piano di Zona, sostanzialmente già formulato, affinché provveda, sostanzialmente, a prenderne atto. Secondo tale punto di vista, occorrerebbe che le interconnessioni tra Comitato Locale e Piani di Zona si rafforzassero e che le proposte programmatiche elaborate in sede di Comitato trovassero, concretamente, un seguito nelle attività dei Piani di Zona. La continuità tra l'attività del Comitato e quella dei Piani di Zona potrebbe risultare favorita dalla previsione formale della partecipazione ai tavoli dei Piani sociali di Zona dei referenti della Casa Circondariale e dell'UEPE, che siedono al Comitato Locale e/o dell'individuazione di un rappresentante del Comitato per la pianificazione di Zona.

h) *I Piani sociali di Zona rappresenterebbero solo potenzialmente uno strumento efficace per la programmazione delle attività in area esecuzione penale.*

Secondo quanto testimoniato dagli intervistati, la circostanza per cui i Piani di Zona risultano scarsamente ricettivi degli impulsi provenienti dal Comitato è riconducibile anche alla scarsa rilevanza che, complessivamente, in essi viene attribuita all'ambito dell'esecuzione di pena. All'interno dei Piani di Zona non è previsto un tavolo specificamente dedicato al tema esecuzione penale, che viene ad essere affrontato, generalmente, nei tavoli riservati all'Esclusione Sociale. Inoltre, soltanto entro i programmi attuativi del Piano di Zona di Forlì è contemplata una sezione dedicata alle attività e alle iniziative afferenti all'area carcere. Il Piano di Zona viene, pertanto, ritenuto da più parti uno strumento solo potenzialmente in grado di garantire una programmazione adeguata, tenuto anche conto del fatto che si sarebbe limitato, negli ultimi anni, sostanzialmente a recepire e descrivere le iniziative e le attività in corso di svolgimento, non prevedendo al suo interno una vera e propria sezione programmatica.

È stato posto in evidenza come sarebbe auspicabile che alle politiche in area esecuzione penale e post-penitenziaria venisse riservato un spazio specifico all'interno della pianificazione zonale. Alcuni dei testimoni hanno suggerito l'ipotesi di dedicare, all'interno dei tavoli dei Piani sociali di Zona riferiti all'area disagio, una giornata alla pianificazione delle azioni riferite specificamente all'area esecuzione penale, al fine di dedicare un'attenzione più puntuale al tema dell'esecuzione di pena all'interno dei tavoli della programmazione zonale.

i) *La programmazione delle attività relative al settore dell'esecuzione penale risulta, allo stato attuale, sbilanciata a favore dell'ambito intramurario, al quale è dedicato un numero crescente di iniziative. A tal proposito, è stata suggerita l'opportunità di conferire maggiore visibilità al settore dell'esecuzione penale esterna, intensificando le azioni ed i progetti dedicati a tale specifico ambito.*

j) *Le procedure e le modalità organizzative di raccordo dei servizi impegnati nella gestione delle problematiche legate all'area dell'esecuzione penale risultano eccessivamente complesse.*

È stata pertanto segnalata l'opportunità di procedere ad una semplificazione di tali procedure. L'area dell'esecuzione penale risulta gestita, secondo tale punto di vista, da un complesso sistema policentrico che

coinvolge una moltitudine di attori ed istituzioni, tra i quali è difficoltoso stabilire modalità funzionali di integrazione e raccordo. Un intervistato rileva che: *“Sul bisogno del detenuto lavora un meccanismo mastodontico. C’è un carcerato e pochi operatori che lavorano in carcere da un lato e molti centri di potere dall’altro: c’è distanza tra operatori e centri di potere”*. È stato sottolineato, dunque, come sia indispensabile snellire e rendere più lineari ed integrate le procedure organizzative, al fine di rendere più efficace e meno dispersivo il lavoro svolto e di fornire una risposta più efficace al bisogno. Al tempo stesso, è stata rimarcata la necessità di consolidare e rafforzare la “rete carcere” e di individuare meccanismi di governo del sistema che ne garantiscano la coesione e la compattezza, a fronte di un processo di progressiva estensione della rete ad un numero crescente di soggetti.

- k) *Il terzo settore locale è al suo interno scarsamente coordinato e risulta coinvolto nell’attività di programmazione degli interventi in area esecuzione penale in modo discontinuo e poco strutturato.*

È stata rilevata l’opportunità di verificare i margini di un coordinamento e di una rappresentanza in sede programmatica.

4. Un'analisi sintetica in prospettiva comparata

4.1. Bisogni e politiche in prospettiva comparata

Si propone un riepilogo generale dei bisogni e delle politiche dei tre contesti territoriali analizzati nella ricerca. Di seguito, una tabella sintetica riporta le principali evidenze emerse dall'analisi in prospettiva comparata per la quale si rimanda alla versione estesa del rapporto di ricerca.

Un'analisi sintetica in prospettiva comparata			
Aree tematiche	Territori oggetto di indagine		
	BOLOGNA	FERRARA	FORLÍ-CESENA
Bisogni e politiche: stato dell'arte e dinamiche emergenti	Sovraffollamento in carcere: pre post indulto		
	Le esigenze in fase penitenziaria e post-penitenziaria: formazione, lavoro, casa; relazioni (territorialità); situazione sanitaria dentro il carcere;	Le esigenze in fase penitenziaria e post-penitenziaria: formazione, lavoro, casa; altro turnover della popolazione detenuta;	Le esigenze in fase penitenziaria e post-penitenziaria: formazione, lavoro, casa;
	Scarsità di risorse umane e strumentali		
	Esecuzione penale esterna: necessità di programmazione condivisa tra i vari distretti della provincia	Esecuzione penale esterna: necessità di maggiore attenzione a questo ambito nella programmazione zonale	Esecuzione penale esterna: una nuova attenzione emersa in seguito all'introduzione del distacco UEPE a Forlì

Un'analisi sintetica in prospettiva comparata			
Aree tematiche	Territori oggetto di indagine		
	BOLOGNA	FERRARA	FORLÍ-CESENA
Il Comitato Locale per l'Area dell'Esecuzione Penale Adulti	<p>Il Comitato locale esiste dal 1998 e si riunisce con cadenza tendenzialmente trimestrale.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Articolazione: comitato locale, comitato locale consultivo, gruppi tecnici interistituzionale, sottocommissioni. - Recente ampliamento della membership con l'apertura all'area minori. 	<p>Il Comitato locale esiste dal 2000 e si riunisce con cadenza tendenzialmente quadrimestrale.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il Comitato tecnico come supporto tecnico-operativo del Comitato politico-istituzionale (formalizzazione?). - Recente ampliamento a nuovi referenti istituzionali e ad un rappresentante del terzo settore. 	<p>Il Comitato locale esiste dal 2000 e si riunisce con cadenza circa bimestrale.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> - Esigenza di predefinire la cadenza degli incontri; - ulteriore ampliamento della membership? (formazione e lavoro, abitazione, terzo settore); - opportunità di coinvolgere in maggior misura il Comitato in fase progettuale; - quale ruolo del Comitato consultivo? 	<ul style="list-style-type: none"> - Esigenza di maggiore continuità nella partecipazione da parte di alcuni membri che spesso ricorrono alla delega; - esigenza di maggior frequenza degli incontri; - opportunità di consolidare il ruolo del Comitato come organo di indirizzo e programmazione; - esigenza di realizzare in tempi più rapidi le azioni progettate 	<ul style="list-style-type: none"> - Esigenza di supporto delle riunioni con distribuzione preventiva di documenti e informazioni in relazione all'ODG; - come trattene le necessarie competenze politiche e tecniche el variare degli assetti di giunte per promuovere l'integrazione rispetto al bisogno? - sostenere una maggiore funzione programmatica, favorendo la funzione proattiva in luogo di quella reattiva; esigenze di maggiore marcatura politico-istituzionale e minor ricorso a turnazioni e deleghe (sovente a basso potere decisionale); -- ulteriore ampliamento della membership a referenti istituzionali del settore lavoro?

Un'analisi sintetica in prospettiva comparata			
Aree tematiche	Territori oggetto di indagine		
	BOLOGNA	FERRARA	FORLÍ-CESENA
Area esecuzione penale e programmazione di zona	<ul style="list-style-type: none"> - Un meccanismo da perfezionare? - quale rapporto tra Comitato locale e piani di zona? - l'attenzione al territorio. Guadagnare una visione partecipata e comune tra le zone sociali rispetto all'area dell'esecuzione penale? 	<ul style="list-style-type: none"> - I piani sociali di zona: un valido strumento programmatico in area esecuzione penale - stretta connessione tra attività del Comitato e programmazione zonale 	<ul style="list-style-type: none"> - Un meccanismo 'frenato'? - quale rapporto tra Comitato locale e piani di zona? - guadagnare una visione partecipata e comune tra i distretti della Provincia su obiettivi quadro rispetto all'area dell'esecuzione penale?
Le reti territoriali e la comunità locale	Numerosi i luoghi di confronto sulle tematiche legate all'esecuzione penale	Difficoltà comunicative tra città e carcere: un territorio da sensibilizzare	Non soddisfacente integrazione fra servizi e interventi (inter e intra-istituzionali).
			Un territorio da sensibilizzare
Il Terzo Settore	Un terzo settore attivo, multiforme, alla ricerca di forme di rappresentanza	Necessità di maggiore coinvolgimento del terzo settore in area esecuzione penale. Un ruolo essenzialmente operativo?	Un terzo settore attivo, multiforme, non coordinato e aperto a ipotesi di coordinamento

Un'analisi sintetica in prospettiva comparata			
Aree tematiche	Territori oggetto di indagine		
	BOLOGNA	FERRARA	FORLÌ-CESENA
Temi, problematiche, interrogativi per una possibile riorganizzazione	<ul style="list-style-type: none"> - Rischio di ridondanza da 'eccesso' di stimoli e luoghi di riflessione/scambio: esigenze di razionalizzazione. Sottocommissioni come possibili luoghi di confronto da valorizzare ulteriormente e prioritariamente? - Verso forme di rappresentanza interne al terzo settore in occasione di momenti decisionali (Comitato locale, Piano di zona)? - Quali possibili forme di partecipazione di rappresentanti del Comitato locale alla pianificazione di altre zone sociali? 	<ul style="list-style-type: none"> - Sottocomitati come possibili luoghi di confronto e programmazione; - Istituzione della figura del Garante per i diritti delle persone private della libertà: quali implicazioni? - Esigenza di sensibilizzazione del territorio. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ridefinizione modalità di lavoro e funzioni del Comitato locale: predisposizione del regolamento? - Sottocomitati come possibili luoghi di programmazione (oltre che di integrazione operativa) riconosciuti come tali dai Piani di zona; - Coinvolgimento tra i membri ufficiali di referenti istituzionali del settore lavoro? - Area esecuzione penale, politiche post-penitenziarie e reti locali: tempi e disponibilità sono maturi per un'ipotesi stabile di facilitazione? (funzione, figura, servizio?); - Il protocollo: fine e mezzo di integrazione; - Esigenza di sensibilizzazione del territorio.
	Opportunità di elaborare indicatori specifici per una valutazione condivisa di processi organizzativi ed esiti rispetto sia a percorsi individuali sia al contesto.		

4.2. Proposte operative in prospettiva comparata

Al fine di valorizzare e rendere di più immediata lettura le proposte operative emerse nel corso dell'indagine si propone una tabella esplicativa che si propone anche di agevolare la comparazione tra i tre territori esaminati.

TERRITORI	PRINCIPALI ASPETTI PROBLEMATICI IN RELAZIONE AI COMITATI LOCALI	SUGGERIMENTI MIGLIORATIVI E PROPOSTE OPERATIVE
BOLOGNA	<p>a) La cadenza degli incontri del Comitato non è predefinita. La frequenza delle riunioni è per alcuni insufficiente.</p> <p>b) Sovrabbondanza delle sedi di discussione sull'area penale.</p> <p>c) La composizione del Comitato non prevede la partecipazione di alcuni soggetti significativi: referenti politici impegnati in modo diretto sui temi di formazione, occupazione e abitazione, rappresentanti del terzo settore.</p> <p>d) Scarso coinvolgimento dell'intero territorio provinciale nelle problematiche relative all'esecuzione penale (in particolare esterna).</p> <p>e) Assenza di chiarezza sul ruolo del Comitato locale e degli organismi connessi rispetto alla programmazione.</p>	<p>a) Definizione ufficiale del numero annuale di incontri del Comitato ed intensificazione della loro frequenza.</p> <p>b) Razionalizzazione dei tavoli, eventualmente riconducendo le diverse occasioni di incontro all'interno del Comitato consultivo.</p> <p>c) Riconfigurare la composizione del Comitato o delle sue articolazioni, al fine di coinvolgere queste figure; individuare meccanismi di rappresentanza del terzo settore.</p> <p>d) Emergono 2 proposte operative: 1- partecipazione di rappresentanti del Comitato locale ai tavoli di tutte le zone sociali della provincia; 2- attivazione di meccanismi di raccordo delle programmazioni in area penale delle diverse zone ad opera dell'UDP provinciale.</p> <p>e) Puntualizzazione delle funzioni del Comitato rispetto all'intero processo programmatico (dalla rilevazione del bisogno alla progettazione di servizi e interventi).</p>

TERRITORI	PRINCIPALI ASPETTI PROBLEMATICI IN RELAZIONE AI COMITATI LOCALI	SUGGERIMENTI MIGLIORATIVI E PROPOSTE OPERATIVE
FERRARA	<p>a) La frequenza delle riunioni è per alcuni insufficiente.</p> <p>b) Discontinuità nella presenza dei membri ufficiali con ricorso frequente alla delega.</p> <p>c) Tendenza a dilazionare l'implementazione delle azioni progettate in sede di Comitato.</p> <p>d) Assenza di chiarezza sul ruolo del Comitato locale rispetto alla programmazione.</p> <p>e) Composizione non formalizzata del Comitato tecnico e assenza di tavoli tematici di lavoro stabili e formalizzati.</p> <p>f) La composizione del Comitato non prevede la partecipazione di alcuni soggetti significativi: figura del Garante (in procinto di istituzione), difensore civico, referenti del Centro territoriale permanente, rappresentanti delle altre zone sociali.</p> <p>g) Scarso coinvolgimento del terzo settore nella rete territoriale in area esecuzione penale.</p>	<p>a) Intensificazione delle riunioni.</p> <p>b) Rinnovo dell'impegno e del coinvolgimento dei membri effettivi del Comitato.</p> <p>c) Rendere più agevole il meccanismo di implementazione delle azioni progettate.</p> <p>d) Ridefinizione delle funzioni del Comitato nell'ambito del processo programmatico (dalla rilevazione del bisogno alla progettazione di servizi e interventi) e in rapporto alle sedi della programmazione zonale.</p> <p>e) Designazione ufficiale dei membri del Comitato tecnico e sua articolazione in sottocommissioni tematico-disciplinari stabili.</p> <p>f) Riconfigurare la composizione del Comitato o delle sue articolazioni, al fine di coinvolgere queste figure.</p> <p>g) Potenziare la presenza del terzo settore in fase programmatica e operativa.</p>

TERRITORI	PRINCIPALI ASPETTI PROBLEMATICI IN RELAZIONE AI COMITATI LOCALI	SUGGERIMENTI MIGLIORATIVI E PROPOSTE OPERATIVE
FORLÍ-CE-SENA	<p>a) La cadenza degli incontri del Comitato non è predefinita ma risponde ad una logica emergenziale.</p> <p>b) Discontinuità nella presenza dei membri ufficiali con ricorso frequente alla delega.</p> <p>c) La composizione del Comitato non prevede la partecipazione di alcuni soggetti significativi: referenti politici impegnati in modo diretto sui temi di occupazione e abitazione, rappresentanti del terzo settore e un rappresentante del Distretto Rubicone-Costa.</p> <p>d) Necessità di ottimizzare il tempo disponibile per gli incontri del Comitato.</p> <p>e) Assenza di sedi tecnico-tematiche di confronto all'interno del Comitato.</p> <p>f) Assenza di chiarezza sul ruolo del</p>	<p>a) Conferire all'attività del Comitato carattere di maggiore stabilità, definendo la cadenza degli incontri.</p> <p>b) Rinnovo dell'impegno e del coinvolgimento dei membri effettivi del Comitato.</p> <p>c) Riconfigurare la composizione del Comitato, al fine di coinvolgere queste figure eventualmente istituendo sotto-commissioni; individuare meccanismi di rappresentanza del terzo settore.</p> <p>d) In preparazione di ciascun incontro fornire in anticipo materiale documentale e di approfondimento relativo ai temi all'ordine del giorno.</p> <p>e) Costituzione, all'interno del Comitato, di commissioni tematico-disciplinari che operino ad un livello strettamente operativo, restituendo poi i risultati delle proprie attività al Comitato stesso.</p> <p>f) Ridefinizione delle funzioni del Comi-</p>

	<p>Comitato locale rispetto alla programmazione.</p> <p>g) Scarsa integrazione tra attività del Comitato locale e piani sociali di zona.</p> <p>h) Assenza di uno spazio specifico dedicato all'area esecuzione penale all'interno dei tavoli dei Piani di zona.</p> <p>i) Sbilanciamento della programmazione relativa al settore dell'esecuzione penale a favore dell'ambito intra-murario.</p> <p>l) Complessità della rete di istituzioni pubbliche e di privato sociale impegnate nella gestione delle problematiche in area esecuzione penale.</p>	<p>tato nell'ambito del processo programmatico (dalla rilevazione del bisogno alla progettazione di servizi e interventi).</p> <p>g) Potenziamento della funzione di stimolo del Comitato locale alla programmazione zonale e rafforzamento delle interconnessioni tra Comitato e tavoli zonali.</p> <p>h) Prevedere una giornata dedicata alla pianificazione in area esecuzione penale all'interno dei tavoli dei Piani di zona.</p> <p>i) Conferire maggiore visibilità al settore dell'esecuzione penale esterna intensificando azioni e progetti dedicati a tale ambito.</p> <p>l) Snellire e rendere più lineari e integrate le procedure organizzative e operative della rete, al fine di rendere più efficace e meno dispersivo il lavoro svolto e fornire una risposta più efficace al bisogno.</p>
--	--	--

Ringraziamenti

Il presente rapporto di ricerca-azione contiene i risultati emersi dall'indagine svolta nei territori di Bologna, Ferrara e Forlì-Cesena nell'ambito del 'Progetto Equal Pegaso: processi plurali di rete per l'inclusione sociale dei detenuti - Azione 1.2.A - Assistenza ai Comitati Locali area penale adulti e alle reti locali'. L'indagine ha mirato a far emergere caratteristiche, esigenze e criticità delle 'reti' locali (istituzioni, soggetti, interventi e servizi) attive nell'area dell'esecuzione penale, al fine di individuare possibili spazi di intervento sui quali agire in modo da rafforzare la capacità di governance nei tre territori oggetto di studio.

Lo studio è stato svolto da un'équipe⁷ di ricerca dell'Iress di Bologna nel periodo marzo 2006 – giugno 2007.

Un particolare ringraziamento per il supporto tecnico-organizzativo utile alla realizzazione delle interviste va a Barbara Bovelacci dell'ente di formazione Téchne di Forlì (capofila del progetto Equal Pegaso), Lorena Pinna della Provincia di Forlì-Cesena e Lorenzo Schiavina dell'Enaip di Ferrara. La realizzazione dell'indagine non avrebbe potuto avere luogo senza il prezioso contributo di referenti degli enti pubblici e privati impegnati nell'area dell'esecuzione penale adulti che si sono resi disponibili ai colloqui di approfondimento e che Iress desidera ringraziare.

In particolare, hanno preso parte alle interviste nel territorio di Bologna: Adriana Scaramuzzino, Vice-sindaco del Comune di Bologna; Desi Bruno, Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Bologna; Paolo Rebaudengo, Assessore all'istruzione, formazione e lavoro della Provincia di Bologna; Giuliano Barigazzi, Assessore alla sanità, servizi sociali, associazionismo e volontariato della Provincia di Bologna; Rita Paradisi, referente Ufficio Politiche di Contrasto all'Esclusione Sociale della Provincia di Bologna; Manuela Ceresani, Direttrice della Casa Circondariale di Bologna; Maria Grazia Cinquetti, Direttrice UEPE di Bologna; Maria Longo, Magistrato di Sorveglianza; Elda Caldari, Direttrice Medicina penitenziaria dell'Ausl di Bologna; Roberta Pizzoli, Dirigente scolastico Istituto Comprensivo 10/CTP di Bologna; Alberto Milani, referente per l'area esecuzione penale della Consulta permanente per la lotta all'esclusione sociale del Comune di Bologna.

⁷ L'équipe di ricerca, composta da due ricercatrici, Tatiana Saruis e Rossella Piccinini, è stata diretta e coordinata da Marisa Anconelli.

Per il territorio di Ferrara, sono stati intervistati: Maria Giovanna Cuccuru, Assessore alla sanità, politiche sociali e per l'integrazione del Comune di Ferrara; Roberto Cassoli, Dirigente servizio interventi sociali, autorizzazioni sanitarie e veterinarie del Comune di Ferrara; Vito Martello, referente del settore progetti e Piani di Zona del Comune di Ferrara; Diego Carrara, Assessore alla sanità e servizi sociali ed abitativi della Provincia di Ferrara; Francesco Cacciola, Direttore della Casa Circondariale di Ferrara; Maria Fracchiolla, assistente sociale UEPE; Luisa Garofani, Direttrice SerT dell'Ausl di Ferrara; Anna Maria Quarzi, referente dell'Ufficio scolastico provinciale; Daniele Lugli, portavoce del Forum del terzo settore; Massimo Mazza e Paolo Schiavina, referenti del settore risorse umane dell'azienda Basell Italia.

Per il territorio di Forlì-Cesena hanno partecipato alle interviste: Alberto Manni, Assessore al welfare, sicurezza dei cittadini e del territorio della Provincia di Forlì-Cesena; Margherita Collareta, Assessore alle politiche per l'istruzione, la formazione e le pari opportunità della Provincia di Forlì-Cesena; Iglis Bellavista, Assessore alle politiche culturali e del lavoro della Provincia di Forlì-Cesena; Lorena Batani, responsabile ufficio studi e programmazione per il welfare della Provincia di Forlì-Cesena; Novella Castori, responsabile ufficio pianificazione azioni di sistema e formazione per utenze femminili e svantaggiate della Provincia di Forlì-Cesena; Elena Zammarchi, responsabile area aziende del Centro per l'impiego di Forlì; Loretta Bertozzi, Assessore politiche di welfare del Comune di Forlì; Rossella Ibba, dirigente politiche di welfare del Comune di Forlì; Enzo Samorì, responsabile unità università, orientamento, inserimento lavorativo del Comune di Forlì; Matteo Gaggi, coordinatore Gestione Associata Comune di Cesena e Valle del Savio; Carmen Zuffi, coordinatrice assistenti sociali del Comune di Cesena; Rosa Alba Casella, Direttrice della Casa Circondariale di Forlì; Anna Giangaspero, assistente sociale UEPE; Domenico Grandini, Direttore SerT dell'Ausl di Forlì; Michele Sanza, Direttore SerT dell'Ausl di Cesena.

Infine, si ringraziano alcune collaboratrici dell'Iress che hanno contribuito in varie fasi alla buona riuscita del lavoro: Fabiana Cupido e Daniela Farini.



UNA RETE NAZIONALE PER L'INCLUSIONE SOCIO LAVORATIVA DI ADULTI E MINORI “SOUS MAIN DE JUSTICE”.

11/12/2007

Iniziativa Comunitaria EQUAL Fase II - Azione 3
Cod. IT-S2-MDL-826

8 Novembre 2006 – 28 Febbraio 2008

La cordata (1)

- Le nove Partnership di Sviluppo componenti la cordata, hanno come obiettivo comune lo sviluppo ed il miglioramento, internamente negli istituti penali ed esternamente nella comunità, di metodi e sistemi per favorire l'inserimento/reinserimento socio-lavorativo per autori di reato sia adulti che minori.

La Cordata (1)

1	IT-S2-MDL-293	IPOTESI DI LAVORO – Soggetto referente
2	IT-G2-ABR-084	IN.TRA.
3	IT-G2-ABR- 038	SALIS
4	IT-G2-CAL-081	POTAMOS
5	IT-G2-CAM-123	OLTRE LA LINEA D'OMBRA
6	IT-G2-CAM-118	COS
7	T-G2-SAR-040	LABORIS
8	IT-G2-VEN-008	R.J.USC.I.RE
9	IT-G2-EMI-020	PEGASO

La cordata (3)

Tutte le PS della cordata OPEN, sono composte da Istituzioni pubbliche di livello nazionale e locale, privato, privato sociale, organizzazioni datoriali e sindacali, imprese profit e non profit.

La cordata (4)

- OPEN, è composta da ben 60 organizzazioni partner delle PS aderenti.
- Le attività implementate insistono su quasi l'intero territorio nazionale e vedono, nel complesso, una cooperazione transnazionale con almeno 12 degli Stati Membri dell'Unione Europea.
- Se si considerano le reti proprie di ogni organizzazione partner, il numero dei soggetti coinvolti è molto ampio.

Obiettivo strategico

- La Creazione di un network permanente a livello nazionale, includente organizzazioni / reti Equal ed extra-Equal del pubblico e del privato, collegato con altri network a livello europeo.

Obiettivi specifici

Il network permanente dovrebbe essere capace di:

- di incidere sulle attività programmatiche, rappresentando le istanze dei beneficiari finali, dei territori, del sistema della giustizia in una logica sussidiaria e non sommativa;
- di sviluppare approcci e capacità di coinvolgimento delle parti sociali, imprenditori, istituzioni, terzo settore, integrando le politiche del lavoro, sociali, educative e della formazione con quelle afferenti al sistema giudiziario;
- di elevare le potenzialità di impatto degli interventi curati e promossi dalle singole PS Equal e/o extra-Equal, anche al fine di raggiungere una più larga utenza;
- di individuare e costruire strumenti di comunicazione sociale di alta qualità, di forte impatto comunicativo e capaci di raggiungere target eterogenei, ampi e diffusi.

Azione 1

- **La creazione, lo sviluppo e la gestione di un portale web** (www.reteopen.it) quale centro risorse/servizi, strumento per la costruzione della rete e l'allargamento della stessa. Il portale è funzionale sia al raccordo delle diverse PS che compongono la cordata valorizzando le esperienze da queste condotte durante l'Azione 2, sia al raccordo delle esperienze ed al rafforzamento del collegamento con soggetti e reti extra-Equal.

Destinatari:

- PS Fase I e Fase II, operatori pubblici e privati del sistema carcerario, *policy makers*, membri della Comunità, imprenditori, agenzie per l'impiego, attori extra-equal

Azione 2

- **L'ideazione, la realizzazione e la distribuzione** di un prodotto multimediale (con format di cortometraggio) ad alto impatto comunicativo, specificatamente tarato nel messaggio e nei destinatari, distribuito mediante circuiti sensibili e significativi.

Destinatari:

- *Policy e decision makers* a livello locale, regionale e nazionale dei sistemi giudiziari, formativi, del lavoro, sociali; Parti sociali, imprenditori; Operatori e responsabili di organizzazioni del Terzo Settore; *stakeholders*, destinatari finali.

Azione 3

- **L'implementazione di Tavoli Tematici**, con sessioni di lavoro comuni e specifiche su minori ed adulti autori di reato. Il tavolo, punto di raccordo delle reti pubbliche e private esistenti, é il primo passo per la costruzione di una rete nazionale permanente. Si configura quindi, nel contempo, come attività progettuale dell'Azione 3 e come strumento (insieme al sito) di attivazione ed implementazione della Rete stessa.

Destinatari:

- Policy e decision makers a livello locale, regionale e nazionale dei sistemi giudiziari, formativi, del lavoro, sociali; parti sociali

Azione 4

- **Miniguide per l'inserimento lavorativo** centrate su 4 delle tematiche fra quelle individuate ed affrontate dai tavoli tematici. Le miniguide centreranno solo la dimensione dell'inserimento lavorativo dei destinatari finali, poiché la priorità di OPEN in Equal é l'occupabilità degli (ex) autori di reato e si rivolgeranno a target diversi (imprenditori consulenti del lavoro, commercialisti; operatori dell'inserimento lavorativo; destinatari finali adulti; l'intero sistema che opera con minori autori di reato).

Destinatari:

- Imprenditori consulenti del lavoro commercialisti, operatori dell'inserimento lavorativo e/o mediatori dell'inserimento lavorativo, destinatari finali adulti, l'intero sistema che opera con minori autori di reato (DGM, CFP, scuole, imprenditori, Enti locali, ..).

Azione 5

- **Realizzazione di un libretto sulle prassi “pilastro” delle PS di OPEN.** Il libretto raccoglie la prassi che in ogni PS guida l'azione 2 e costituisce la presentazione delle PS che compongono la cordata OPEN.

Destinatari

- Policy e decision makers a livello locale, regionale e nazionale dei sistemi giudiziari, formativi, del lavoro, sociali; committenza.

Azione 6

- **Eventi di diffusione** con soggetti e reti Equal ed extra Equal per la capillare disseminazione dei prodotti/risultati Azione 2 ed Azione 3.

Destinatari:

- Destinatari finali, operatori pubblici e privati dei partner delle PS, operatori ed esperti pubblici e privati delle organizzazioni e delle reti attive nel settore extra Equal, *policy and decision makers*, stakeholders, imprenditori e parti sociali

Risultati attesi

- Accordo di rete sociale/istituzionale nazionale, composta da soggetti istituzionali, del privato e del privato sociale che incidono in maniera significativa sulla tematica del carcere e del post – carcere.
- Accreditemento della rete a livello nazionale ed europeo.
- 2. Il recepimento da parte dei soggetti istituzionali - chiamati ad intervenire nei processi programmatori e nelle politiche “bersaglio” per il reinserimento sociale e lavorativo delle persone “sous main de Justice” - delle raccomandazioni elaborate e delle prassi sperimentate nell’ambito di quel “laboratorio d’innovazione” rappresentato da Equal.

Prodotti attesi

- Strumenti per la raccolta, la sistematizzazione e la condivisione delle esperienze/prassi realizzate in materia di *education* e politiche attive del lavoro rivolte ai soggetti coinvolti nei circuiti penali (adulti e minori).
- Uno strumento di comunicazione sociale, funzionale a colpire e sensibilizzare target tra loro eterogenei.
- Quattro miniguide operative per l'inserimento lavorativo rivolte a imprenditori, destinatari finali, operatori pubblici e privati.
- Una piattaforma stabile di confronto, approfondimento, progettualità di una comunità di pratiche anche in collegamento con la piattaforma europea del network EOEf.



Per maggiori informazioni:

<http://www.reteopen.it>