



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna

Lettera Circolare

10-9.03.2011
ML

e, p.c.

Ai Signori Provveditori Regionali
Loro Sedi

Ai Signori Vice Capi del Dipartimento
Sede

Ai Signori Direttori Generali
Sede



GDAP-0115073-2011

PU-GDAP-6000-21/03/2011-0115073-2011

Oggetto: Assistenti volontari ex articolo 78 legge 354/75 presso gli uffici locali di esecuzione penale esterna.

La lettera circolare n. 97920 del 16 marzo 2009, in armonia con il contenuto della circolare n. 3534/5984 emanata dall'Ufficio Centrale Detenuti e Trattamento il 20 novembre 2000, ha fornito indicazioni relative all'istruttoria del procedimento di autorizzazione a svolgere attività di volontariato presso gli Uffici di esecuzione penale esterna ai sensi dell'art. 78 della legge 354/75. Nell'ambito della stessa circolare è stato richiesto ai Provveditorati Regionali di monitorare annualmente l'attività dei volontari e riferire in merito a questa Direzione Generale.

§ 1. Dall'esame della documentazione fino ad oggi pervenuta, nonché dai risultati della ricerca realizzata, nell'ambito della sesta rilevazione sul volontariato penitenziario, dalla Conferenza Nazionale del Volontariato Giustizia con il contributo di questa Direzione Generale, emerge che il numero di assistenti volontari impegnati nell'esecuzione penale esterna continua ad essere limitato e la loro distribuzione presenta carattere di disomogeneità nelle diverse aree del territorio nazionale.

Emerge, inoltre, che i volontari sono prevalentemente impegnati in attività di supporto ai servizi informativi, di sostegno, orientamento e accompagnamento agli utenti, di promozione dei rapporti con le realtà territoriali per la formulazione e realizzazione di iniziative progettuali finalizzate al reinserimento socio-lavorativo delle persone condannate, di sensibilizzazione della cittadinanza sull'esecuzione penale esterna.

1.1 I suddetti risultati motivano l'esigenza di sviluppare ulteriormente il contributo dei volontari allo specifico settore, promuovendo ed attivando tutte le iniziative in tal senso

possibili, anche al fine di realizzare quanto è contenuto nelle disposizioni finora emanate da questo Dipartimento, di cui si fornisce un elenco ragionato nell'allegato 1.

Tale orientamento scaturisce anche dalla consapevolezza che il volontariato, per il forte radicamento nel territorio, è in condizione di realizzare connessioni significativamente virtuose anche su temi delicati come la giustizia riparativa, utilizzando modalità e strategie di intervento di indubbio valore professionale, oltre che umano.

§ 2. Questa Direzione generale, pertanto, poiché pone il rafforzamento e lo sviluppo, sia quantitativo che qualitativo, della collaborazione del volontariato tra gli obiettivi di rilevante interesse, ritiene utile che in ambito regionale siano sviluppate iniziative di promozione per rilanciarne la presenza e, a tale scopo, intende fornire alcune indicazioni sui diversi campi di impiego nei quali orientarne l'azione.

2.1 In linea generale, appare necessario che il contributo degli assistenti volontari vada indirizzato prioritariamente alla collaborazione nell'esecuzione delle misure alternative, in particolare per assicurare con maggiore continuità un'azione di prossimità ai bisogni ed alle esigenze del condannato e del suo ambiente di vita; in tali casi l'azione del volontario si collocherà all'interno del programma della misura redatto dall'assistente sociale.

2.2 Inoltre, alla luce delle esperienze realizzate con risultati lusinghieri in alcune realtà locali, una particolare attenzione dovrà essere rivolta agli immigrati, al fine di assicurare loro la fruizione di diritti e uguale possibilità di accesso alle informazioni ed alle opportunità trattamentali, generalmente maggiormente compresse a causa delle difficoltà linguistiche e culturali nonché della lontananza dalla famiglia di origine. A costoro si potrebbero, pertanto, offrire maggiori possibilità trattamentali e garantire i diritti fondamentali, coinvolgendo i volontari nei seguenti ambiti operativi:

- erogazione di informazioni;
- consulenza giuridico - legale;
- consulenza psicologica;
- rapporti con consolati ed ambasciate;
- collegamento con i servizi istituzionali;
- mediazione culturale;
- mediazione linguistica;
- supporto morale e relazionale.

2.3 Un'altra tipologia di soggetti per i quali l'appoggio del volontariato può essere di grande aiuto, è quella dei detenuti domiciliari, arricchitasi di recente anche dei soggetti destinatari della legge 199/10, nei confronti dei quali sono ancora più necessari interventi di supporto finalizzati alla gestione della permanenza coatta nella propria abitazione. Nello specifico, nei confronti dei detenuti domiciliari, il contributo dei volontari potrà indirizzarsi nei seguenti ambiti operativi:

- disbrigo di pratiche amministrative;
- accompagnamento presso presidi socio-sanitari;

- elaborazione di istanze da inoltrare alla magistratura di sorveglianza;
- sostegno alla genitorialità;
- supporto morale e relazionale.

§ 3. Oltre che nelle attività trattamentali indirizzate ai singoli soggetti in misura alternativa, il volontariato potrà collaborare al lavoro di attivazione e rafforzamento delle reti territoriali ed alla realizzazione di progetti integrati di inserimento sociale e lavorativo; potrà, inoltre, partecipare ad attività finalizzate alla diffusione di buone prassi, alla sensibilizzazione di particolari fasce o gruppi sociali, alla pubblicizzazione dei risultati conseguiti sul fronte dell'esecuzione penale esterna.

3.1 La presenza dei volontari può costituire, altresì, un valido supporto anche nelle attività di segretariato (predisposizione verbali, rilascio copie e visti, ecc.) e nel servizio di accoglienza del pubblico.

Infine, relativamente al monitoraggio della qualità del servizio offerto, i volontari potranno anche essere impegnati nelle attività per rilevare la soddisfazione del cliente (es. somministrazione di questionari) o per la raccolta, l'analisi e l'elaborazione dei dati relativi a taluni aspetti del servizio come i tempi di attesa, la distribuzione dei flussi di utenza, il gradimento e la congruità degli orari di accesso del pubblico.

§ 4. Al fine di dare attuazione alle linee di indirizzo sopra enunciate, nonché al Protocollo d'Intesa sottoscritto il 28 luglio del 2003, si è tenuto un incontro con la Conferenza nazionale del volontariato giustizia nel corso del quale si è convenuto di definire un programma concertato di iniziative finalizzate al rafforzamento ed allo sviluppo della collaborazione del volontariato nell'ambito dell'esecuzione penale esterna.

In tale occasione, si è constatata la comune condivisione della necessità di incentivare su tutto il territorio nazionale la collaborazione diretta del volontariato nella gestione delle misure alternative alla detenzione; si è concordato, pertanto, di costituire a livello regionale, d'intesa tra le articolazioni territoriali di questa Amministrazione e quelle della predetta Conferenza, un apposito gruppo di lavoro integrato che, per il territorio di competenza ed in armonia con le Linee guida approvate dalla Commissione nazionale consultiva e di coordinamento per i rapporti con le regioni, gli enti locali ed il volontariato, avvii un'azione congiunta finalizzata alla elaborazione di un Piano Regionale per il volontariato nell'esecuzione penale esterna.

L'elaborazione di tale piano, i cui obiettivi principali dovranno riguardare l'analisi delle risorse presenti e disponibili nell'ambito territoriale, l'elaborazione di ipotesi progettuali ed iniziative da realizzare nelle diverse realtà locali e la diffusione dei risultati conseguiti, in via preliminare rende necessaria, al fine di rendere attualizzabile in tempi brevi quanto auspicato, l'acquisizione di una dettagliata rilevazione delle associazioni presenti sul territorio di competenza e delle iniziative già realizzate o in fase di progettazione nonché delle proposte che potrebbero essere realizzabili nei singoli contesti.

Si ritiene utile sottolineare l'importanza che il piano regionale per il volontariato sia formulato con il più ampio coinvolgimento delle associazioni e degli operatori ed

adeguato alle specifiche realtà territoriali, risponda a criteri di concretezza e realizzabilità e tenga conto in particolare, delle seguenti caratteristiche e peculiarità:

- contesto sociale - economico e culturale;
- disposizioni normative regionali esistenti;
- atteggiamento delle comunità locali rispetto alle problematiche connesse ai fenomeni di devianza;
- consistenza e disponibilità del volontariato locale;
- situazione degli uffici di esecuzione penale esterna e degli istituti penitenziari;
- situazione dei servizi territoriali, pubblici e privati;
- orientamento della magistratura di sorveglianza rispetto alle misure alternative e le potenzialità di collaborazione;
- caratteristiche della popolazione detenuta;
- numero, caratteristiche e tipologia dei bisogni dei potenziali possibili fruitori di misure alternative, provenienti sia dalla libertà che dalla detenzione;
- disponibilità di risorse per favorire l'ammissione alle misure alternative dei soggetti in stato di totale bisogno, con particolare riferimento alla legge 199/2010.

§ 5. Da quanto sopra detto, nell'intento di favorire una legittimazione ed un investimento di più ampia portata per l'area penale esterna, si rinnova l'attenzione delle SS.LL. sulla necessità di aprire maggiori spazi al volontariato, stimolando e coordinando la realizzazione, da parte degli uffici locali, di iniziative volte alla massima valorizzazione degli interventi dei singoli assistenti volontari e sulla necessità di avviare, al più presto, le iniziative per individuare spazi e modalità di collaborazione nelle aree di impiego e secondo le modalità finora specificate.

Si chiede, dunque, di promuovere, il raccordo con le Conferenze regionali del volontariato giustizia per costituire il gruppo integrato di lavoro ed avviare, con il coinvolgimento delle istituzioni locali e del privato sociale, le iniziative per predisporre il piano regionale per il volontariato nell'esecuzione penale esterna.

Le SS.LL. vorranno esercitare quell'indispensabile azione di governo ed indirizzo delle attività del suddetto gruppo, al fine di assicurare la coerenza delle iniziative programmate con quanto indicato al § 4 ed il conseguimento dei risultati auspicati.

Infine, si chiede di trasmettere a questa Direzione generale, non appena definito, il programma formulato, con l'indicazione del diagramma dei tempi di realizzazione, nonché, entro il prossimo mese di giugno, di un report sullo stato di attuazione delle attività programmate.

Si ringrazia per l'attenzione che sarà prestata all'iniziativa e si porgono distinti saluti.

IL DIRETTORE GENERALE
Luigia Mariotti Culla

Allegato 1

Si riportano di seguito le disposizioni più significative emanate dall'Amministrazione Penitenziaria per favorire e valorizzare l'attività di supporto degli assistenti volontari nell'esecuzione delle misure alternative alla detenzione.

- La circolare n. 3150/5600, del 30 dicembre 1985, stabilisce di conservare traccia dell'attività dei volontari, attraverso uno schedario nominativo o altra modalità ritenuta idonea, con l'indicazione della data e del tipo di intervento espletato, anche al fine di agevolarne il coordinamento con quella del personale di servizio sociale.
- La circolare n. 3196/5646, del 3 febbraio 1987, prevede che sia favorito lo scambio di informazioni al fine di evitare il sovrapporsi di interventi e garantire, nel rispetto della diversità di apporto fornito dalle diverse figure coinvolte, l'indirizzo unitario dell'attività svolta nell'esecuzione penale esterna.
- La circolare n. 3239/5689 del 7 aprile 1988, definisce l'attività del singolo assistente volontario, svolta in forma continuativa e sistematica, come "un'attività di sostegno e di integrazione con quella svolta dagli operatori professionali" che "necessita, soprattutto nelle situazioni in cui si estrinseca con interventi diretti sui casi, proprio per la delicatezza del compito ad esso demandato, di una adeguata preparazione e guida". Pertanto, per il trattamento dei soggetti in esecuzione penale esterna, essa va considerata in un'ottica di complementarietà rispetto a quella dell'assistente sociale, che ne coordina gli interventi, mentre il carattere non occasionale dell'attività svolta dai volontari rende necessaria un'attività di indirizzo e di governo da parte del direttore dell'ufficio locale.
- La circolare n. 221 del 18 marzo 1994, dirama le "linee di indirizzo" in materia di volontariato che rappresentano un primo approfondimento in materia e attribuiscono precisi contenuti agli interventi del volontariato nel settore dell'esecuzione penale.
- La circolare n. 565191 del 28 luglio 1994, oltre a richiamare l'attenzione dei Provveditori regionali sul contenuto del documento con il quale erano state precedentemente diffuse le predette linee guida, li invita, "nell'ambito della propria attività di coordinamento e controllo, a voler porre in essere ogni idonea iniziativa atta a rimuovere quegli ostacoli, ancora esistenti in molte realtà, che si frappongono alla più proficua collaborazione tra operatori istituzionali e volontari e alla piena integrazione degli interventi."

- La circolare n. 548830 del 25 marzo 1998, successivamente in parte rettificata dalla circolare n. 3534/5984 del 20 novembre 2000, dirama nuove disposizioni per le procedure relative al conferimento ed al rinnovo degli incarichi ex articolo 78 dell'ordinamento penitenziario.
- La circolare n. 560719 del 12 maggio 1998, nell'evidenziare la necessità di "creare una sinergia tra tutte le risorse che ruotano intorno al soggetto in esecuzione penale esterna", formula due ipotesi progettuali: lo Sportello Informativo (Sp.In.) ed una sorta di Agenzia di mediazione per l'impiego del condannato.
- La circolare n. 3528/5978 del 18 luglio 2000 dirama il Protocollo d'intesa tra il Ministero della giustizia e la Conferenza nazionale del volontariato giustizia, sottoscritto l'8 giugno 1999 che, nel delineare gli ambiti di intervento, sancisce l'impegno di favorire il superamento di forme di collaborazione episodiche e collegate alla disponibilità delle singole strutture, per collocare l'intervento del volontariato in un quadro organico e funzionale. Con la stessa circolare si è provveduto ad emanare una serie di disposizioni volte a superare quegli ostacoli che costituiscono impedimento all'opera dei volontari, ribadendo la necessità di dare effettiva e concreta attuazione al protocollo d'intesa e prevedendo la verifica annuale.
- Il protocollo d'intesa stipulato il 28 luglio 2003 tra la Direzione generale dell'esecuzione penale esterna e la Conferenza nazionale del volontariato giustizia allo scopo di promuovere una più intensa collaborazione per favorire il buon andamento delle misure alternative alla detenzione e lo sviluppo di iniziative volte al raggiungimento dell'inserimento sociale a favore dei soggetti sottoposti a tali misure. La nota n. 370521 del 23 settembre 2003 con la quale la Direzione generale dell'esecuzione penale esterna invita gli Uffici di esecuzione penale esterna presso i Provveditorati, in raccordo con le Conferenze regionali del volontariato giustizia, ad impegnarsi in attività volte al miglioramento dei rapporti con il volontariato sia nel campo della formazione sia in quello operativo.