

# proposta di legge n. 211

a iniziativa della Giunta regionale  
*presentata in data 5 dicembre 2007*

---

SISTEMA REGIONALE INTEGRATO DEGLI INTERVENTI  
A FAVORE DEI SOGGETTI ADULTI E MINORENNI SOTTOPOSTI A PROVVEDIMENTI  
DELL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA ED A FAVORE DEGLI EX DETENUTI

---

Signori Consiglieri,

la condizione di vita dei circa 55.000 cittadini detenuti nel nostro Paese (938 dei quali reclusi nei 6 istituti marchigiani) è una realtà poco nota all'opinione pubblica; di carcere e di detenuti i mass-media informano solamente in caso di evasioni, rivolte e detenuti eccellenti. Il vissuto quotidiano sia dei reclusi che del personale a loro addetto (agenti di polizia penitenziaria, educatori, medici, infermieri, amministrativi ecc.) sfugge in gran parte all'attenzione dei cittadini e degli eletti nelle istituzioni locali, regionali e nazionali, che pure sono tenuti a governare, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze, anche la "condizione" penitenziaria e post-penitenziaria. La scarsa attenzione al fenomeno rende difficile il controllo del rispetto della legge e dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale; né sembrano sufficienti, per quanto utili e significative, le sporadiche visite di parlamentari e consiglieri regionali consentite dalla legge. Partendo da tali considerazioni, ed in attuazione della legge 328/2000, si ritiene opportuno riordinare e mettere a sistema i servizi pubblici e del privato sociale presenti sul territorio regionale a favore dei soggetti adulti e minorenni sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria, ed a favore degli ex detenuti.

La presente proposta di legge prende lo spunto dalle principali leggi o proposte di legge di altre Regioni italiane, ed è finalizzata a migliorare le condizioni di vita dei detenuti, a sviluppare le opportunità di reinserimento sociale di ex detenuti ed a consolidare i percorsi rieducativi di minorenni autori di reato. In particolare, la proposta definisce l'organizzazione del sistema regionale integrato degli interventi, con l'obiettivo di tutelare i soggetti interessati attraverso il recupero delle qualità individuali e lo sviluppo della consapevolezza della dignità della persona.

L'articolo 1 definisce le finalità e l'oggetto della proposta.

L'articolo 2 definisce le funzioni della Regione.

L'articolo 3 istituisce il Comitato regionale di coordinamento, con funzioni consultive e propositive nei confronti della Giunta regionale per l'attuazione degli interventi previsti dalla presente proposta.

L'articolo 4 definisce le funzioni degli enti locali.

L'articolo 5 definisce il ruolo delle organizzazioni del terzo settore.

L'articolo 6 contiene alcuni interventi concernenti l'accoglienza e le dimissioni dei detenuti.

L'articolo 7 indica gli interventi finalizzati alla tutela della salute dei detenuti.

L'articolo 8 indica gli interventi in materia d'istruzione.

L'articolo 9 indica gli interventi in materia di lavoro e formazione professionale.

L'articolo 10 indica le c.d. attività trattamentali (culturali e sportive).

L'articolo 11 indica interventi specifici rivolti alle famiglie dei detenuti.

L'articolo 12 promuove le misure alternative alla detenzione.

L'articolo 13 promuove gli interventi a favore degli ex detenuti.

Gli articoli 14, 15 e 16 promuovono interventi a favore dei minorenni sottoposti a procedimento penale.

L'articolo 17 promuove la formazione congiunta degli operatori pubblici e del privato sociale.

L'articolo 18 definisce alcuni interventi sperimentali (potenziamento quantitativo di educatori professionali e psicologi; mediazione penale per adulti; giustizia riparativa).

L'articolo 19 contiene le disposizioni finanziarie.

CAPO I  
**Disposizioni generali**

Art. 1  
*(Finalità e oggetto)*

1. La Regione promuove interventi a favore delle persone ristrette negli istituti penitenziari o in esecuzione penale esterna, nonché dei minorenni sottoposti a procedimento penale, allo scopo, in particolare, di favorire il minor ricorso possibile alle misure privative della libertà.

2. La Regione promuove, altresì, interventi per il recupero e il reinserimento sociale dei soggetti di cui al comma 1 e degli ex detenuti.

3. La presente legge definisce l'organizzazione del sistema regionale integrato degli interventi di cui ai commi 1 e 2, finalizzato a tutelare i soggetti interessati attraverso il recupero delle qualità individuali e lo sviluppo della consapevolezza della dignità della persona.

4. Gli interventi sono attuati nel rispetto delle competenze dell'amministrazione penitenziaria e della giustizia minorile, con cui la Regione si coordina anche mediante gli opportuni atti d'intesa.

Art. 2  
*(Funzioni della Regione)*

1. La Regione esercita le funzioni di programmazione, indirizzo e coordinamento del sistema integrato di cui all'articolo 1.

2. Ai fini di cui al comma 1, la Giunta regionale, avvalendosi del Comitato regionale di cui all'articolo 3, adotta entro il mese di marzo un programma annuale contenente gli indirizzi e l'individuazione delle risorse per il sostegno degli interventi previsti dal capo II.

3. Il programma di cui al comma 2 è preventivamente concordato con l'amministrazione penitenziaria e con il centro per la giustizia minorile e deve raccordarsi con la programmazione degli istituti penitenziari.

Art. 3  
*(Comitato regionale di coordinamento)*

1. Presso il servizio regionale competente in materia di politiche sociali è istituito il comitato regionale di coordinamento, con funzioni consultive e propositive nei confronti della Giunta regionale per l'attuazione degli interventi previsti dalla presente legge.

2. Il comitato è composto da:

- a) l'assessore alle politiche sociali o suo delegato, che lo presiede;
- b) l'assessore alla salute o suo delegato;
- c) i funzionari regionali in servizio presso le strutture competenti in materia di politiche sociali, salute, istruzione e lavoro, cultura e sport;
- d) un rappresentante dei centri per l'impiego, l'orientamento e la formazione di cui all'articolo 9 della legge regionale 25 gennaio 2005, n. 2 (Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro), designato di concerto dalle Province;
- e) un rappresentante delle cooperative sociali con specifica esperienza nel settore, designato dalle centrali delle cooperative;
- f) un rappresentante della conferenza regionale volontariato giustizia;
- g) un rappresentante dei centri territoriali permanenti per l'educazione degli adulti;
- h) un rappresentante per ciascuna Provincia dei coordinatori degli ambiti territoriali sociali individuati ai sensi dell'articolo 8, comma 3, lettera a), della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), designato dal coordinamento permanente dei coordinatori medesimi;
- i) un esperto nel settore degli interventi di cui alla presente legge, nominato dalla Giunta regionale;
- l) un rappresentante dell'Azienda sanitaria unica regionale (ASUR).

3. Il comitato è costituito con decreto del Presidente della Giunta regionale e dura in carica fino al termine della legislatura. La partecipazione alle sedute è gratuita.

4. Il comitato è convocato almeno quattro volte l'anno.

5. Sono invitati a partecipare alle sedute il provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria, l'ufficio per l'esecuzione penale esterna e il centro per la giustizia minorile.

6. Oltre a quanto indicato al comma 1, il comitato:

- a) esercita attività di monitoraggio sull'attuazione della presente legge e presenta alla Giunta e al Consiglio regionale una relazione annuale sullo stato di attuazione degli interventi;
- b) promuove, nel corso della legislatura regionale, l'organizzazione di una conferenza sulla condizione penitenziaria, post-penitenziaria e sulle attività promosse a favore dei minorenni sottoposti a procedimento penale nel territorio regionale;

- c) promuove modelli operativi di rete con i soggetti competenti nelle materie in cui insistono gli interventi di cui al capo II;
- d) propone alla Giunta regionale progetti di studio e di ricerca nel settore.

7. Per quanto non previsto, si applicano le disposizioni di cui alla l.r. 5 agosto 1996, n. 34 (Norme per le nomine e designazioni di spettanza della Regione).

#### Art. 4

##### *(Funzioni degli enti locali)*

1. Gli enti locali provvedono alla realizzazione e gestione degli interventi previsti dal capo II sulla base degli indirizzi contenuti nel programma annuale di cui all'articolo 2, fatte salve le competenze dell'ASUR in materia di tutela della salute.

2. Salvo quanto previsto all'articolo 9, comma 2, gli interventi sono realizzati di norma attraverso gli ambiti territoriali sociali.

3. Gli ambiti territoriali sociali nel cui territorio ha sede un istituto penitenziario, d'intesa con l'istituto stesso, con l'ufficio per l'esecuzione penale esterna e in collaborazione con le organizzazioni del terzo settore, adottano, quale parte integrante del piano d'ambito e sulla base degli indirizzi contenuti nel programma annuale di cui all'articolo 2, il programma annuale degli interventi a favore dei soggetti in esecuzione penale.

4. Ai fini di cui al comma 3, in ogni ambito interessato è istituito il comitato per l'esecuzione penale, con il compito di integrare la programmazione degli enti locali con gli interventi degli istituti penitenziari, degli uffici per l'esecuzione penale esterna, dei centri per l'impiego, l'orientamento e la formazione, dei centri territoriali permanenti per l'educazione degli adulti, dell'ASUR, delle organizzazioni del terzo settore e delle imprese. Il comitato partecipa alla stesura del piano d'ambito e del piano delle attività zionali dell'ASUR, raccordandosi con i progetti pedagogici adottati dai singoli istituti penitenziari e con la programmazione degli uffici per l'esecuzione penale esterna.

#### Art. 5

##### *(Ruolo del terzo settore)*

1. La Regione riconosce il ruolo delle organizzazioni del terzo settore nella realizzazione del sistema regionale integrato di cui alla presente legge, coinvolgendo in particolare gli organismi del volontariato, della cooperazione sociale e delle associazioni di promozione sociale nella progettazione e gestione degli interventi a favore dei soggetti di cui all'articolo 1.

## CAPO II Interventi

### Art. 6

#### *(Accoglienza e dimissione dei detenuti)*

1. Per facilitare l'accoglienza dei nuovi giunti negli istituti penitenziari, la Regione e l'ASUR concordano con il provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria, l'avvio di procedure e la fornitura di materiali che consentano ai nuovi arrivati di acquisire le informazioni necessarie a favorire l'inserimento e migliorare le condizioni di permanenza in carcere.

2. Per facilitare la dimissione dei detenuti, gli enti locali, l'ASUR e le organizzazioni del terzo settore concordano con il provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria procedure volte a consentire agli interessati di disporre dell'autonomia sufficiente per le quarantotto ore successive alla dimissione, nonché delle informazioni sul sistema dei servizi disponibili, anche attraverso l'adozione di apposite carte dei servizi.

3. Gli enti locali, l'ASUR e le organizzazioni del terzo settore, d'intesa con il provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria, promuovono percorsi di preparazione alle dimissioni e di accompagnamento, finalizzati al reinserimento sociale degli ex detenuti ed alla prevenzione della recidiva.

### Art. 7

#### *(Tutela della salute)*

1. La Regione, nell'ambito delle proprie competenze in materia di tutela della salute e in attuazione di quanto stabilito dall'articolo 1 del decreto legislativo 22 giugno 1999, n. 230 (Riordino della medicina penitenziaria, a norma dell'articolo 5 della legge 30 novembre 1998, n. 419), garantisce ai detenuti, ai minorenni nei centri di prima accoglienza e ai soggetti ammessi alle misure alternative alla detenzione i livelli essenziali di assistenza (LEA), alle stesse condizioni degli individui in stato di libertà.

2. Nelle more dell'adozione dei decreti attuativi del d.lgs. 230/1999, la Regione garantisce ai soggetti di cui al comma 1 l'assistenza farmaceutica e specialistica tramite le aziende del servizio sanitario regionale, secondo modalità concordate con il provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria e con il centro per la giustizia minorile.

3. Relativamente ai detenuti tossicodipendenti e alcolodipendenti, la Regione garantisce gli interventi necessari attraverso i dipartimenti per le dipendenze patologiche del servizio sanitario regionale. Al fine di assicurare l'omogeneità dei

programmi alternativi alla detenzione nel territorio regionale, la Regione indirizza e promuove l'intervento dei dipartimenti suddetti nei confronti dei soggetti ammessi alle misure alternative secondo uno specifico protocollo operativo, in accordo con la magistratura di sorveglianza.

4. La Regione garantisce, inoltre, all'interno degli istituti penitenziari, gli interventi nel campo della promozione della salute, ivi compresi gli interventi di profilassi delle malattie infettive e da HIV, sensibilizzando la popolazione detenuta e gli operatori penitenziari.

5. La Regione, in collaborazione con il provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria, promuove interventi nel campo della salute mentale e implementa gli interventi psicologici nei confronti, in particolare, dei nuovi detenuti, allo scopo di ridurre i rischi di suicidio e autolesionismo.

#### Art. 8 (Istruzione)

1. La Regione adotta interventi al fine di consentire agli adulti in carcere l'esercizio del diritto all'istruzione formale e informale, prevedendo in particolare percorsi di educazione culturale, fisica e sanitaria.

2. La Regione favorisce le iniziative delle istituzioni scolastiche, degli enti di formazione e dei soggetti del terzo settore per la realizzazione negli istituti penitenziari di progetti di recupero formativo e motivazione all'apprendimento, finalizzati all'adempimento dell'obbligo scolastico, alla prosecuzione del percorso di studi o al conseguimento di qualifiche professionali.

3. La Regione promuove in particolare azioni mirate a:

- a) potenziare le iniziative in atto in materia di educazione, istruzione e formazione a favore dei soggetti reclusi;
- b) ampliare l'offerta formativa dei centri territoriali di educazione permanente per interventi finalizzati al conseguimento del diploma di scuola secondaria di primo grado, all'alfabetizzazione informatica e linguistica di primo e secondo livello e alla conoscenza della lingua italiana da parte degli immigrati;
- c) istituire corsi di istruzione secondaria di secondo grado, tali da assicurare una diversificazione dell'offerta formativa attraverso percorsi brevi, anche di carattere sperimentale.

#### Art. 9 (Lavoro e formazione professionale)

1. La Regione, ove necessario, d'intesa con il provveditorato regionale dell'amministrazione pe-

nitenzia e con il centro per la giustizia minorile, promuove interventi per:

- a) garantire l'effettivo esercizio del diritto al lavoro da parte dei detenuti, delle persone in esecuzione penale esterna, degli ex detenuti e dei minorenni sottoposti a procedimento penale o a misure restrittive della libertà;
- b) sostenere l'integrazione socio-lavorativa dei soggetti di cui alla lettera a), al fine di garantire la sicurezza sociale e ridurre il rischio di recidiva attraverso il reinserimento lavorativo e l'eliminazione di ogni forma di discriminazione sul mercato del lavoro nei confronti di tali soggetti;
- c) sostenere l'avvio e lo sviluppo di attività di orientamento, consulenza e motivazione, con l'ausilio dei servizi per l'impiego presenti sul territorio e gli sportelli di orientamento al lavoro presenti negli istituti penitenziari;
- d) progettare percorsi mirati di formazione professionale, anche personalizzati, sia all'interno che all'esterno degli istituti penitenziari, in stretto raccordo con le esigenze occupazionali del mercato del lavoro nel territorio regionale;
- e) individuare forme di incentivazione alle imprese che assumono soggetti ammessi al lavoro esterno o a misure alternative ovvero minorenni sottoposti a procedimento penale;
- f) proporre e sperimentare strumenti ed iniziative propedeutiche all'impiego, quali stage, tirocini, percorsi individualizzati e mirati, volti al reinserimento nel mercato del lavoro e al recupero di competenze;
- g) favorire presso gli enti pubblici la fornitura di commesse di lavoro, destinando quota parte delle proprie commesse;
- h) favorire la possibilità di svolgere attività lavorative all'interno degli istituti penitenziari.

2. Le Province realizzano gli interventi di formazione professionale e d'inserimento lavorativo a favore dei soggetti di cui al comma 1 sulla base degli indirizzi regionali di cui all'articolo 2, sentiti gli ambiti territoriali sociali presenti sul proprio territorio.

Art. 10  
(Attività trattamentali)

1. La Regione, gli enti locali e le università promuovono la realizzazione di iniziative culturali negli istituti penitenziari e concorrono al sostegno delle biblioteche attivate dagli istituti medesimi.

2. Gli enti locali promuovono la rappresentazione di spettacoli teatrali all'interno degli istituti

penitenziari e sostengono i laboratori teatrali che hanno come protagonisti i detenuti.

3. La Regione sostiene interventi di attività motoria e sportiva dei detenuti, concorrendo economicamente alla riqualificazione delle strutture sportive all'interno degli istituti penitenziari.

#### Art. 11

##### *(Supporto alle famiglie)*

1. Gli enti locali, d'intesa con gli istituti penitenziari e con gli uffici per l'esecuzione penale esterna, promuovono interventi volti a mantenere e rafforzare i legami dei detenuti con la propria famiglia, con particolare riferimento al ruolo genitoriale e ai colloqui in istituto con i figli minorenni.

#### Art. 12

##### *(Promozione delle misure alternative alla detenzione)*

1. La Regione, nell'ambito delle competenze ad essa attribuite dalla Costituzione e dalle leggi dello Stato, potenzia il sistema integrato dei servizi e degli interventi di cui alla legge 328/2000 al fine di favorire l'applicazione delle misure alternative alla detenzione e della giustizia riparativa, promuovendo, altresì, conferenze pubbliche, convegni, seminari e campagne di comunicazione istituzionale volti a sensibilizzare gli enti locali e le organizzazioni del terzo settore.

2. La Regione e gli enti locali concorrono a sostenere le spese di funzionamento di strutture residenziali volte a dare ospitalità alle persone sottoposte a misure alternative alla detenzione.

3. Gli enti locali, d'intesa con gli uffici territoriali dell'amministrazione penitenziaria e con le organizzazioni del terzo settore, realizzano specifici interventi di recupero sociale nei confronti di soggetti in esecuzione penale esterna e degli ospiti delle strutture di cui al comma 2, informando e coinvolgendo la comunità al fine di facilitare e sostenere i percorsi socio-riabilitativi attuati sul territorio.

#### Art. 13

##### *(Interventi a favore degli ex detenuti)*

1. Per garantire la sicurezza e ridurre il rischio di recidiva, gli enti locali progettano interventi di inclusione sociale a favore degli ex detenuti in condizioni di svantaggio sociale, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, della legge 328/2000.

## Art. 14

*(Territorializzazione degli interventi a favore dei minori)*

1. La Regione, d'intesa con il centro per la giustizia minorile, concorre alla programmazione di interventi a favore dei minorenni sottoposti a procedimento penale, favorendo una politica coordinata e strategie interistituzionali per il loro concreto perseguimento attraverso la promozione di intese tra i servizi minorili dell'amministrazione della giustizia ed i servizi sociali degli enti locali, nel pieno rispetto delle esigenze educative dei minori, al fine di realizzare l'integrazione degli interventi secondo quanto stabilito dal decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448 (Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni) e dal decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272 (Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, recante disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni).

2. Gli enti locali concorrono con i servizi minorili dell'amministrazione della giustizia alla progettazione ed alla realizzazione di interventi:

- a) con la partecipazione delle organizzazioni del terzo settore, per favorire il reinserimento nei territori di provenienza dei minori;
- b) in collaborazione con i servizi sanitari territoriali, volti a dare risposte alle problematiche legate al disagio minorile e all'integrazione dei minorenni stranieri, con particolare riferimento ai non accompagnati, ai clandestini e a quelli di etnia Rom;
- c) in collaborazione con i servizi sanitari territoriali, in favore dei minori in situazione di dipendenza da sostanze legali ed illegali o con problematiche personali o familiari a rilevanza psichiatrica.

## Art. 15

*(Comunità per minori)*

1. Fermo restando quanto disposto dall'articolo 10 del d.lgs. 272/1989, la Regione, allo scopo di limitare il più possibile il ricorso alle misure detentive, favorisce l'inserimento dei minori sottoposti a procedimento penale nelle strutture di tipo comunitario.

## Art. 16

*(Ufficio per la mediazione penale minorile)*

1. Al fine di favorire la responsabilizzazione dei minori autori di reato e la riconciliazione con le

loro vittime, la Regione e il centro per la giustizia minorile, d'intesa con gli enti locali, promuovono attività di mediazione attraverso l'ufficio per la mediazione penale minorile delle Marche, istituito con deliberazione della Giunta regionale 17 dicembre 2002, n. 2216.

#### Art. 17

##### *(Formazione congiunta degli operatori)*

1. La Regione, d'intesa con il provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria, con il centro per la giustizia minorile, con gli enti di formazione e con le università, promuove percorsi integrati di aggiornamento e formazione continua a carattere interdisciplinare rivolti agli operatori dell'amministrazione penitenziaria, della giustizia minorile, dei servizi pubblici e del terzo settore.

#### Art. 18

##### *(Interventi sperimentali)*

1. La Regione, d'intesa con il provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria e con il centro per la giustizia minorile, in via sperimentale e per un periodo non superiore a tre anni, sostiene finanziariamente gli oneri economici per il potenziamento quantitativo di educatori professionali e psicologi da destinare al supporto del personale in carico all'amministrazione penitenziaria ed ai servizi minorili dell'amministrazione della giustizia. I rapporti di lavoro tra l'amministrazione penitenziaria e i soggetti fornitori sono regolati da apposite convenzioni.

2. La Regione, d'intesa con il provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria, al fine di evidenziare le problematiche relative alle vittime dei reati, promuove la sperimentazione, per un periodo non superiore a due anni, di interventi di mediazione penale per adulti nell'ambito delle attività con gli operatori dell'ufficio di cui all'articolo 16. La sperimentazione si realizza secondo modalità concordate con l'ufficio medesimo, con la procura della Repubblica e con il tribunale.

3. La Regione, d'intesa con il provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria, promuove la realizzazione di progetti sperimentali di giustizia riparativa presso gli enti locali e le organizzazioni del terzo settore, mediante lo svolgimento presso gli stessi di attività gratuite a favore della collettività da parte di soggetti in esecuzione penale esterna.

CAPO III  
**Disposizioni finanziarie**

Art. 19  
*(Norma finanziaria)*

1, Alla realizzazione degli interventi previsti dalla presente legge concorrono risorse finanziarie comunitarie, statali e regionali.

2. A decorrere dall'anno 2008 l'entità della spesa regionale sarà stabilita dalla legge finanziaria regionale nel rispetto degli equilibri di bilancio.

3. Le somme occorrenti per il pagamento delle spese relative alla realizzazione degli interventi previsti dalla presente legge sono iscritte nella UPB 5.30.07, nella UPB 5.28.01 e nella UPB 5.30.02 dello stato di previsione della spesa del bilancio per l'anno 2008 a carico dei capitoli che la Giunta regionale è autorizzata ad istituire ai fini della gestione nel programma operativo annuale.