

Tavolo persone sottoposte a provvedimenti della autorità giudiziaria

PREMESSA GENERALE

In sede di premessa generale è utile ricordare che questo documento riparte e considera valide le analisi e le proposte già avanzate nel precedente documento per il Piano di Sviluppo del Welfare in merito alla necessità di «*prendere sul serio il fatto che le persone sottoposte a una misura di privazione della libertà sono cittadini a tutti gli effetti che [...] devono poter partecipare e usufruire pienamente degli interventi socio-sanitari, di inserimento lavorativo e abitativo, di promozione sociale e culturale offerti dalle politiche sociali territoriali*»

Oggi gli Enti Locali devono essere particolarmente interessati dai processi di inclusione sociale delle persone sottoposte a provvedimenti della autorità giudiziaria: ogni investimento o servizio in questo senso, infatti, aumenta la sicurezza della comunità poichè contribuisce a limitare la "recidiva", come dimostrano le ricerche di riferimento (ricerche sulla correlazione fra misure alternative e recidiva e su relazione recidiva e funzione rieducativa del carcere).

Una seconda riflessione riguarda invece la necessità di anticipare i contributi specifici dei singoli Tavoli con una **premissa generale** che evidenzii l'opportunità di un intervento organico che coinvolga tutte le aree dell'Amministrazione Comunale. Se ciò è vero in generale per le politiche di welfare, lo è di più per le politiche che riguardano la popolazione in fase di esecuzione penale che, proprio per le sue specifiche peculiarità, spesso somma problematiche trattate singolarmente negli altri Tavoli (salute, disabilità, condizioni di forte deprivazione economica e sociale, problematiche di relazioni familiari, temi legati alla integrazione degli stranieri, etc).

Ancora in sede di premessa generale, va evidenziata una proposta emersa dalla gran parte dei contributi pervenuti, sia per la popolazione adulta che per i minori: la necessità di istituire un **Tavolo Interistituzionale in ambito penale**.

Questo tavolo deve assumere un carattere **permanente**, con una frequenza definita degli incontri, e prevedere il coinvolgimento, oltre che di componenti stabili (Amministrazione comunale, Amministrazione Penitenziaria, CGM, ATS, Terzo Settore, Conferenza Regionale Volontariato Giustizia e Osservatorio Carcere e Territorio) anche di altri attori da coinvolgere di volta in volta, a cominciare proprio dalle altre aree dell'amministrazione comunale.

Il tavolo dovrebbe impegnarsi a:

- svolgere un monitoraggio costante delle condizioni sociali e sanitarie della popolazione detenuta milanese;

- realizzare e condividere una puntuale valutazione dei servizi rivolti alle persone sottoposte a una misura da parte dell'autorità giudiziaria, allo scopo di avviare un percorso condiviso di definizione delle priorità e delle più opportune modalità di intervento da implementare in questo ambito;
- garantire l'integrazione e il coordinamento dei diversi servizi e interventi che operano in ambito penale nel territorio della città.

Per il target "minori" nello specifico, il Tavolo Interistituzionale si dovrà occupare soprattutto del tema delle fragilità psichiche e delle dipendenze da sostanze stupefacenti dei minori autori di reato (unità di terza offerta, percorsi socio-educativi-sanitari ad hoc).

Infine, un'ultima premessa: il Comune di Milano è chiamato anche a sviluppare una visione metropolitana e in questo senso potrebbe avviare dei percorsi di connessione con le altre amministrazioni, facendosi portavoce nei confronti degli altri Comuni della Città metropolitana sui temi dell'esecuzione penale, in particolare di esecuzione penale esterna e di incremento delle risorse per il loro funzionamento.

ADULTI

Nella dicitura "Adulti" vengono compresi tutti i cittadini milanesi maggiorenni sottoposti a provvedimenti della autorità giudiziaria.

Premessa

L'analisi generale ci dice che negli ultimi anni assistiamo a livello nazionale, e di conseguenza anche a livello milanese, ad un aumento in termini numerici delle persone sottoposte a misure di comunità e, al contempo, alla crescita del numero di persone detenute intramurarie.

La condizione delle persone ristrette negli IIPP milanesi, ma non solo, è sempre più caratterizzata da una condizione di "detenzione sociale", dove spesso la condotta criminale è correlata a uno stato di disagio. Oggi le persone ristrette negli IIPP milanesi (e che poi accedono a misure alternative o a forme diverse di esecuzione della pena sul territorio) sono sempre più caratterizzate da percorsi di forte privazione sociale pregressa, precarietà lavorativa e abitativa, scarsa formazione scolastica, manifestazioni di disagio o sofferenza mentale, abuso di consumo di alcol o stupefacenti, in sintesi estrema povertà economica, sociale e culturale.

Per queste persone spesso il carcere diventa la prima vera occasione di incontro con il sistema di welfare e/o sanitario. Si potrebbe dire, estremizzando, che talvolta il carcere diviene un luogo di compensazione di un mancato intervento di welfare efficace a monte.

D'altro canto, per questi cittadini, il carcere non è la risposta più adeguata, dato che avrebbero maggiormente bisogno di percorsi di supporto e inclusione sociale

sul territorio, attraverso misure di comunità coordinate, più idonee alla multiproblematicità di cui sono portatori.

In sintesi per questo tipo di destinatari il carcere deve veramente essere una "extrema ratio". In questo senso quindi le Amministrazioni Locali sono sempre più chiamate a rafforzare gli investimenti per favorire le sanzioni di comunità e le misure alternative alla detenzione sul territorio e renderle sempre più accessibili.

Dal 2014 il Comune di Milano, in accordo con il Tribunale di Milano, ha avviato un servizio di Presidio Sociale presso la sezione direttissime del Tribunale per sviluppare una azione di prevenzione alla carcerazione. Assistenti sociali dedicate, intercettano le persone arrestate in flagranza di reato e sottoposte a giudizio direttissimo monocratico. Tutte le persone hanno la possibilità di avere un colloquio con l'assistente sociale prima del giudizio, ricevere informazioni sui servizi e, se lo richiedono, possono essere coinvolti in un percorso di conoscenza e valutazione finalizzato alla segnalazione ai servizi professionali territoriali per la presa in carico. Ciò è utile al magistrato che potrà valutare di non procedere alla carcerazione preventiva in attesa del giudizio.

Nel biennio 2016-2017 sono state intercettate 5900 persone che hanno potuto avere informazioni, 1362 persone sono state coinvolte in un percorso di consulenza orientativa, 130 persone sono state prese in carico e accompagnate ai servizi sociali territoriali o di cura per percorsi inclusivi o di cura.

Oltre che nel favorire l'esecuzione penale con misure più funzionali alla inclusione sociale, i Servizi del Comune possono poi supportare il cittadino che, uscendo da un percorso penale, soprattutto se detentivo, deve confrontarsi con la ricostruzione di una vita e di una quotidianità spesso frantumata (carcere come perdita del lavoro, dell'abitazione, degli affetti) e si trova da solo ad affrontare una situazione fortemente critica anche da un punto di vista psicologico ed emotivo, ricca di paure, ansie, aspettative, desideri, progetti che faticano ad emergere, ad essere espressi e a trovare un indirizzamento costruttivo. Intervenire su questo significa aiutare la persona a non cronicizzarsi nella sua condizione di bisogno di assistenza e, anche in questo caso, contribuire alla riduzione della recidiva e alla costruzione della sicurezza collettiva.

Gli aspetti principali sui quali occorre intervenire riguardano la disponibilità di un alloggio adeguato, l'offerta di percorsi efficaci di formazione e accompagnamento al lavoro, e, in particolare, nelle situazioni di maggiore fragilità, l'attivazione di adeguati percorsi di accompagnamento sociale ed educativo. Si tratta, come è del tutto evidente, dei pilastri dell'intervento sociale che riguardano tutte le diverse forme del disagio.

L'Amministrazione Comunale deve, quindi, favorire servizi che sviluppino delle prese in carico specialistiche all'interno di azioni di sistema coordinate, ma soprattutto in modo preventivo, sin dalla esecuzione della misura detentiva o cautelare che sia, così come nelle misure di comunità, per poi accompagnarle durante le diverse fasi fino al post pena e alla piena riacquisizione di uno status di cittadino attivo ed integrato.

In tal senso il Comune di Milano ha attivato già da diversi anni un Servizio di orientamento e accompagnamento dei detenuti in dimissione "*Puntoacapo*" che prende in carico i detenuti residenti a Milano un anno prima della dimissione e

sviluppa progetti individuali e/o di gruppo finalizzati al sostegno psicologico, consulenze orientative e mediazione nei rapporti di riavvicinamento al nucleo parentale. Nel biennio 2016-2017 sono stati presi in carico 627 persone che hanno usufruito dei diversi interventi: 207 percorsi individuali, 245 consulenze orientative, 146 percorsi di gruppo e 29 sostegno psicologico.

Ad integrazione di questi interventi che richiedono un forte coinvolgimento dei diversi servizi del Comune, sin dalle prime fasi del percorso giudiziario della persona, vi deve essere poi la cura delle relazioni con il nucleo familiare; spesso, infatti, la carcerazione interessa il capofamiglia, che è anche, non di rado, l'unica o principale fonte di reddito per l'intero nucleo familiare.

Per queste ragioni è auspicabile che il Piano di sviluppo del Welfare individui delle linee generali di intervento su questi assi, che prescindano dalle usuali suddivisioni per "categorie di bisogno", individuando poi interventi specifici a supporto delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale, con l'obiettivo di garantire loro l'accesso tempestivo ai servizi territoriali della città.

Dati adulti

Stiamo di nuovo assistendo a un incremento del numero delle persone detenute negli Istituti Penitenziari milanesi, che è cresciuto, nell'ultimo anno, quasi del 9%. Alla popolazione sottoposta a una misura restrittiva in carcere si somma poi quella, ormai paragonabile per numerosità, di chi è sottoposto a una misura cautelare o penale nel territorio, anche per effetto delle riforme che sono intervenute sul sistema sanzionatorio e sull'esecuzione penale, che hanno trasformato la composizione e le caratteristiche della popolazione soggetta a provvedimenti restrittivi da parte dell'autorità giudiziaria.

Nello specifico per i 3 IIPP milanesi.

CC Milano San Vittore al 31.10.2017

	MASCHI	FEMMINE	TOTALE	%
PRESENTI	959	93	1052	
Di cui STRANIERI	632	54	686	65,21

Le principali nazionalità straniere presenti sono: Marocco - Albania - Egitto - Romania - Tunisia - Gambia - Peru' - Algeria - Georgia

CR Milano Opera al 10.11.17

	MASCHI	FEMMINE	TOTALE	%
--	---------------	----------------	---------------	----------

PRESENTI	1335	0	1335	
Di cui STRANIERI	346	0	346	25,92

Le principali nazionalità straniere presenti sono: Marocco - Egitto - Tunisia - Abania - Romania

CR Milano Bollate al 7.11.2017

	MASCHI	FEMMINE	TOTALE	%
PRESENTI	1087	120	1207	
Di cui STRANIERI	377	51	428	35,46

Le principali nazionalità straniere presenti sono: Marocco - Egitto - Costa d'Avorio - Tunisia - Abania - Romania - Ecuador - Perù - Cina popolare

Per quanto concerne i cittadini milanesi in carico all'UIEPE di Milano, in merito all'utenza della sola città metropolitana di Milano, al 30/11/2017 erano: 4838 persone in carico, di cui 1561 per il procedimento di messa alla prova. Invece le persone in carico all'UIPE di Milano al 15/11/2017 (comprendente però il territorio delle province di Milano, Monza e Lodi) erano 6027 di cui 3.503 in misure alternative e sanzioni sostitutive e 2101 per il procedimento di messa alla prova.

Infine è utile sottolineare anche gli interventi che vengono sviluppati a favore delle madri detenute e dei loro figli. Il 21 Dicembre 2016 è stato aperto un **"nido" presso la CR Milano Bollate**; nel corso del **2017** si sono alternati all'interno della sezione 14 bambini di età compresa tra i 2/4/6 mesi ma anche 1 e 2 anni, nonché 13 mamme. Durante tutto il corso del 2017 i bambini più grandi hanno frequentato l'asilo nido esterno convenzionato con il carcere, che ha permesso loro di mantenere la socialità con i coetanei e lo sviluppo cognitivo e ludico. Nella cura dei più piccoli, le madri detenute sono state affiancate dalla figura della puericultrice.

Questo intervento è poi da integrare con quanto svolto **dall'Istituto a Custodia Attenuata per Madri (ICAM)** che nel **2017** ha seguito 24 madri e 26 bambini con età compresa fra 1 e 4 anni. Queste attività si integrano con quanto svolto in rete con il Terzo Settore sul tema madre detenuta/bambino (vedi Protocolli con Associazioni per le case famiglia).

Proposte emerse dal Tavolo

Le proposte che seguono sono una sintesi di quanto emerso dalle riunioni del Tavolo di Lavoro e di quanto indicato nei documenti a contributo dei lavori pervenuti.

Un primo aspetto riguarda la necessità che il Comune continui e implementi l'impegno a garantire, anche nella gestione dei propri Servizi, l'avvio di **prese in carico multidisciplinari**. Infatti, come si evince dalle premesse, un target multiproblematico come quello caratterizzato da una condizione di "*detenzione sociale*", necessita di percorsi multidimensionali di approccio ai problemi, attraverso il quale i Servizi del Comune siano parte integrante delle azioni svolte da altri attori come il Terzo Settore, il Volontariato e altre Progettazioni/Servizi in essere.

In questo senso può rappresentare un modello quanto già fatto dal Comune di Milano in questi anni con i **Progetti ex POR FSE** di Regione Lombardia, per i quali si evidenzia l'importanza della piena assunzione del ruolo svolto dall'Assessorato nelle diverse cabine di regia dei progetti, soprattutto nella funzione di coordinamento e connessione con i servizi dell'Amministrazione Comunale.

Questa integrazione a livello territoriale dei Servizi del Comune con progettazioni già in essere, rimanda al tema dell'impegno del Comune nello sviluppare una **gestione sussidiaria delle risorse**, che va ricercata, a completamento dei prossimi interventi (progetti finanziati da Regione Lombardia, Fondazioni bancarie e non, FSE, piano di Responsabilità Sociale delle Imprese private, etc). Il Comune, poi, deve continuare a svolgere una **funzione di monitoraggio e coordinamento** degli interventi. Risulta, però, necessario potenziare la funzione di monitoraggio costante delle politiche e degli interventi in essere sul territorio e della loro rispondenza agli effettivi bisogni della popolazione sottoposta a misure dall'autorità giudiziaria.

Si deve avere come obiettivo quello di favorire l'accesso delle persone sottoposte a una misura restrittiva da parte dell'autorità giudiziaria ai servizi sociali territoriali, anche attraverso una campagna straordinaria di informazione sui servizi e le relative modalità di accesso. A tal fine, però, è anche necessario lavorare costantemente a un maggior raccordo tra i servizi del Comune che operano in ambito penale, i Servizi Sociali dell'Amministrazione Penitenziaria e del Dipartimento di Giustizia Minorile e di Comunità, e quelli sociali del territorio, pubblici o del Privato Sociale, al fine di anticipare la presa in carico già durante la fase di esecuzione penale.

A seguito della riorganizzazione interna dei Servizi del Comune, appare oggi fondamentale il ruolo dei **Servizi Sociali Professionali Territoriali**. E', infatti, necessario che gli interventi avviati dall'Assessorato in ambito penale siano maggiormente condivisi e coordinati con l'offerta dei servizi sociali messi a disposizione dai Municipi. Per questo è importante che il Comune si impegni a garantire il coordinamento fra i Servizi Specialistici e i SSPT per garantire la continuità della presa in carico del cittadino sottoposto a provvedimenti della autorità giudiziaria.

Resta di fondamentale importanza garantire una migliore e più equa distribuzione delle **residenze anagrafiche provvisorie**, processo che garantirebbe la continuità dei percorsi di reinserimento sociale, nel delicato passaggio dalla esecuzione della pena alla condizione di cittadino libero; oggi è quanto mai necessario individuare un meccanismo di equa distribuzione di questo tipo di residenze nei diversi municipi, anche in collegamento con i servizi dell'Anagrafe in coerenza con quanto si andrà a sviluppare attraverso il PON nazionale. Questo potrebbe di conseguenza facilitare sia le domande ERP che quelle per accesso ai servizi sociali. Anche in questo caso è utile anticipare la domanda di residenza provvisoria sin da prima della scarcerazione.

Sempre sui Servizi Sociali Professionali Territoriali, il Comune si impegni ad avviare una **formazione specifica** agli operatori dei Servizi Territoriali, che spesso non hanno tutti gli strumenti utili a comprendere la multiproblematicità del target, anche in collaborazione con le Agenzie ed il Terzo Settore che da tempo lavorano sul tema.

Il Comune è chiamato inoltre a sviluppare una maggiore **compartecipazione delle responsabilità e delle azioni di assistenza tra sistema sociale di area penale e sistema sociale territoriale**.

È necessario integrare gli interventi di UIEPE sulle persone in messa alla prova o sottoposte a misure penali non detentive, con i progetti territoriali avviati dal Comune o dal Terzo Settore, creando un sistema realmente capace di fare rete sulle situazioni individuali e consentire il passaggio graduale dalla presa in carico penale a quella territoriale.

Entrando nello specifico di alcuni *sottotarget*, appare necessario favorire azioni che meglio consentano di gestire la condizione di **fragilità psichica** che caratterizza ormai una quota consistente della popolazione che commette reati. Per questi cittadini risulta poco presidiata la continuità delle cure a livello territoriale, con il rischio di incorrere, al momento della scarcerazione, in situazioni particolarmente critiche, sia per l'individuo, che per la collettività. Su questo punto appare necessario un maggiore e migliore protagonismo da parte del sistema sanitario regionale.

Così come appare degno di particolare attenzione da parte di tutti gli attori il tema della **detenzione e dell'esecuzione penale delle persone di origine straniera**: il fenomeno della detenzione sociale, infatti, è caratterizzato anche dalle fragilità peculiari della popolazione detenuta straniera, dove spesso si trovano persone con problemi di salute, abuso di alcool o sostanze e/o problemi di salute mentale; anche in questo caso l'assenza di servizi che possano garantire la continuità delle cure al momento della scarcerazione pone evidenti problemi, anche in termini di salute e di sicurezza pubblica. Per questo target specifico è necessario attivare e potenziare i servizi di mediazione linguistica e culturale, di formazione linguistica, di educazione alla cittadinanza attiva. Non vi è dubbio, però, che il tema della condizione giuridica sul territorio di persone di origine straniera alla conclusione dell'esecuzione della pena possa rendere più difficoltoso – e a volte addirittura impedisca – il lavoro di reinserimento. Questo aspetto coinvolge politiche di livello nazionale che si auspica possano prima o poi essere affrontate dal legislatore.

In termini di percorsi di inclusione, appare importante favorire la **auto rappresentanza delle persone in esecuzione penale**. In diversi contributi, infatti, è stata ribadita l'importanza di tale promozione, a partire dai luoghi e dai momenti di definizione e programmazione delle politiche che li riguardano poi direttamente.

Va riconosciuta la centralità del lavoro nei percorsi di reinserimento. E' auspicabile un sempre maggiore impegno di tutti per incrementare le azioni e le risorse a favore dell' **inserimento lavorativo** delle persone sottoposte a provvedimenti della Autorità Giudiziaria.

Il Comune di Milano eroga un servizio di orientamento e accompagnamento al lavoro di soggetti svantaggiati "Centro di Mediazione Lavoro-celav" al cui interno è attivo un gruppo di lavoro dedicato che prende in carico persone detenute e/o in affidamento esterno segnalate rispettivamente dai singoli IIPP e da UIEPE.

Nel biennio 2016-2017 sono state segnalate dagli IIPP e da UIEPE 473 persone. E sono state avviate a percorsi di inclusione lavorativa 345 persone. Di queste oltre il 35% ha avuto un contratto di lavoro.

In questo senso è stata evidenziata la necessità di potenziare gli strumenti del Comune per favorire l'inserimento, sia in termini di risorse economiche per i tirocini, sia in termini di azioni di sensibilizzazione alle organizzazioni datoriali (Assolombarda, API, etc), azione che il Comune deve svolgere ai suoi livelli più alti, agendo anche sulla Responsabilità Sociale di Impresa. Per quanto concerne i tirocini risulta ormai necessario interrompere il meccanismo di "*strumentalità*" dell'utilizzo dello stesso, anche attraverso l'avvio di articoli 21 OP o misure alternative ricorrendo a percorsi formativi da parte di Centri e Enti di formazione accreditati. Le strutture accreditate per la formazione devono essere messe in condizione di incrementare tutte le forme di supporto attivo per il lavoro attraverso attività di accoglienza e orientamento nella ricerca del lavoro, di sviluppo di iniziative e progetti per favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro; necessaria in questo senso l'attivazione di una collaborazione stabile e costante con Regione Lombardia, con le Agenzie Formative sul territorio e con l'Assessorato competente. Sul tema inclusione lavorativa si propone anche di inserire delle clausole nei bandi di gara del Comune che favoriscano le offerte che prevedono una riserva di posti di lavoro finalizzati al reinserimento socio-lavorativo di questo target.

Allo stesso modo il tema della casa appare prioritario. E' auspicabile ogni azione che vada nel senso dell'incremento delle risorse e delle azioni a favore dell'**inserimento abitativo** delle persone sottoposte a provvedimenti della Autorità Giudiziaria; L'accesso alle graduatorie di assegnazione di un alloggio di edilizia pubblica è necessario avvenga già durante la fase di detenzione e, più in generale, si sostenga l'accesso all'abitazione, sia di edilizia agevolata che di mercato, per le persone in uscita dal circuito penale. Ad integrazione di queste azioni vengano attivate forme di sostegno economico per il mantenimento dell'abitazione, sia nel caso di alloggi in edilizia residenziale pubblica che di abitazioni private, almeno fino alla condanna definitiva e, in caso di carcerazioni brevi, fino al termine della detenzione in carcere. Tali forme di sostegno per il mantenimento dell'abitazione vengano estese ai familiari delle persone detenute o sottoposte a una misura restrittiva della libertà da parte dell'autorità

giudiziaria. Sempre in merito al tema dell'abitare per questo target viene evidenziato la necessità di affiancare alle azioni già in essere, azioni specifiche di pronto intervento abitativo che sono sempre più necessarie per non essere costretti a interrompere l'esecuzione di una misura esterna. Questo tema si incrocia anche con la difficoltà delle strutture di housing sociale temporaneo del privato sociale o del Comune ad intervenire su target particolarmente specifici, come i detenuti malati che possono accedere a misure alternative solo in strutture idonee o le persone sottoposte a provvedimenti con problematiche di salute mentale.

Per quanto concerne le **Messe alla Prova e i Lavori di Pubblica Utilità**, si sostiene la necessità di proseguire sulla strada già efficacemente intrapresa dal Comune che si è impegnato in un costante lavoro di sensibilizzazione all'interno dell'Amministrazione aumentando le postazioni disponibili.

Nel febbraio 2013 il Comune di Milano ha firmato la prima convenzione con il tribunale di Milano per l'esecuzione di LPU impegnandosi per 24 postazioni interne all'Amministrazione, la nuova convenzione del 2017 l'Amministrazione ha dato disponibilità per 141 postazioni.

Nel biennio 2016-2017 sono stati avviati 185 percorsi di LPU e Messa alla prova. Come ulteriore percorso di sviluppo di questa importante misura, l'Amministrazione potrà essere promotore di azioni di sensibilizzazione verso il mondo dell'Associazionismo, al fine di incentivarne le disponibilità.

Il tema degli **"arresti domiciliari"** richiede una attenzione specifica e un ragionamento attento, dato le implicanze che si possono avere nel momento in cui il destinatario è ancora indagato (arresti domiciliari); questo richiede una specifica attenzione da parte dei Servizi del Comune. La situazione di affollamento della Casa Circondariale "Francesco di Cataldo" di Milano (CC Milano San Vittore) è dovuta anche alla presenza di persone che potrebbero, se avessero la disponibilità di un domicilio adeguato, essere poste agli arresti domiciliari; inoltre spesso le persone che vi sono sottoposte da parte dell'autorità giudiziaria non hanno, come invece accade a chi ha subito una condanna definitiva, un servizio sociale specialistico di riferimento. A tal fine si ritiene utile continuare a lavorare per potenziare gli interventi di accoglienza abitativa e i servizi di accompagnamento educativo, lavorativo e sociale rivolti alle persone sottoposte a misure cautelari extra-murarie.

Ugualmente bisognosa di interventi ad hoc e specialistici è la condizione dei cittadini in **detenzione domiciliare**, che spesso genera condizioni di isolamento e lontananza dai percorsi di inclusione sociale peggiori che in carcere.

Infine sono emerse anche delle richieste specifiche di impegno al Comune di Milano, molto dettagliate e operative.

- **Volontariato** Ulteriore impulso alle esperienze di volontariato per incrementare le opportunità di accesso all' art 21 O.P e dare maggiori opportunità di continuità ai percorsi già avviati
- **Servizio civile**. Un progetto di servizio civile presso il Comune di Milano, o la promozione presso le organizzazioni del territorio che accolgono i giovani in servizio Civile, delle persone sottoposte a provvedimenti della

- Autorità Giudiziaria, permettendo agli stessi di svolgere delle attività specifiche e promuovendolo presso i Municipi.
- **Trasporti per detenuti.** Questo tema è di particolare importanza, soprattutto per i destinatari impegnati in attività di tirocinio o volontariato. In questo senso sarebbe utile sviluppare accordi con ATM per portare il biglietto per Rho e per Bollate alla tariffa urbana o dare ai cittadini che escono in fine pena un abbonamento mensile gratuito, anche come forma di investimento contro l'abusivismo. In questa direzione va il recente accordo sull'abbonamento urbano ATM a tariffa agevolata di 50 euro rivolto ai milanesi in stato di disoccupazione o inoccupazione e ai detenuti che svolgono attività lavorative all'esterno degli Istituti Penitenziari del capoluogo lombardo.
 - **Servizio di Pronto Intervento.** Di intesa coi Servizi Sanitari e col Privato Sociale cittadino, attivazione di un servizio di pronto intervento *sette giorni su sette*, aperto alle segnalazioni da parte degli operatori. Tale servizio non deve essere necessariamente esclusivo per le persone in esecuzione penale, ma può essere tranquillamente condiviso con altri servizi rivolti alle fasce della grave emarginazione; si tratta di individuare un operatore e un numero di telefono contattabile dagli operatori servizi dediti a questo target che sappia indirizzare verso altri servizi più di pronto intervento già attivi (ad esempio il Centro d'Aiuto della Stazione Centrale o il Servizio per le urgenze psicologiche, etc)
 - Sul modello di quanto già ampiamente sperimentato con figure professionali del Privato Sociale (denominate "*Agenti di Rete*"), per le quali si auspica un ulteriore finanziamento da parte di Regione Lombardia, favorire la **connessione fra interno ed esterno** in modo che l'esecuzione penale sia considerata un momento anche di emersione e di conoscenza dei bisogni individuali, dove le informazioni acquisite dagli operatori costituiscono una solida base di partenza per costruire la presa in carico da parte dei Servizi Sociali territoriali. Si potrebbe concordare con l'Amministrazione Penitenziaria e DGMC e le figure professionali di raccordo la raccolta e integrazione, a fianco della tradizionale relazione di sintesi, delle informazioni necessarie ad accompagnare il destinatario nell'accesso ai servizi sociali territoriali.
 - Sviluppo, in stretta relazione con l'Assessorato ai Lavori Pubblici e alla Casa del Comune di Milano, di bandi editi ad hoc per aumentare l'offerta abitativa di alloggi pubblici, anche temporanei, per persone sottoposte a provvedimenti della autorità giudiziaria.

MINORI

Con il termine minori si intendono le persone, minori e giovani adulti fino al venticinquesimo anno di età, sottoposte a provvedimenti della autorità giudiziaria minorile.

Premessa

Le finalità del processo Penale Minorile pongono al centro dell'attenzione il minore quale soggetto attivo da coinvolgere in tutte le fasi del procedimento penale, salvaguardando e sostenendo il suo processo di crescita.

Ciò significa attivare risposte che valorizzino il percorso di graduale assunzione di responsabilità che l'adolescente deve essere aiutato ad intraprendere, a partire da un'attenta considerazione e valutazione dell'azione deviante e del suo significato.

La molteplicità delle misure previste dalla normativa penale minorile, offre l'opportunità di non ricorrere solo al carcere e di elaborare ipotesi progettuali individualizzate che si realizzino sul territorio. Le prescrizioni, la permanenza in casa, il collocamento in comunità, quali misure cautelari alternative alla detenzione e, soprattutto, l'istituto giuridico della sospensione del processo e la messa alla prova, infatti, consentono di attivare interventi interistituzionali ed interprofessionali che si pongono quale obiettivo la realizzazione di percorsi in grado coinvolgere attivamente l'adolescente ed il suo contesto familiare e sociale. E' attraverso il perseguimento di obiettivi concreti, infatti, che è possibile facilitare l'uscita dal circuito penale e l'inserimento sociale.

Per dare una risposta globale ai bisogni che sono alla base dei comportamenti devianti, il processo penale minorile chiama direttamente in causa l'interazione tra i Servizi della Giustizia Minorile, i Servizi dell'Ente Locale e quelli sanitari, in una prospettiva di sempre maggior coinvolgimento dei soggetti Privati (Cooperative Sociali, Associazioni di Volontariato, mondo produttivo ...).

L'integrazione fra Servizi della Giustizia Minorile e del Comune di Milano è necessaria e rimanda all'assunzione di reciproche responsabilità per programmare investimenti di risorse da parte di tutti gli attori del sistema sociale con i quali il minore interagisce.

L'obiettivo da perseguire nell'attuazione del Piano di Zona, pertanto, è quello di sistematizzare le collaborazioni in atto, considerando la diversità del mandato istituzionale e degli assetti organizzativi dei Servizi della Giustizia Minorile e dell'Amministrazione Comunale; in altre parole significa valorizzare la specificità delle competenze e dei saperi professionali dei differenti attori coinvolti (comprendendo quindi anche il Terzo Settore), "mettersi in gioco" per costruire un lavoro condiviso che sia in grado di fornire una risposta che non sia solo penale, ma anche sociale e, a volte, sanitaria.

E' altresì fondamentale individuare strumenti di *governance* condivisi che contribuiscano alla costruzione di politiche sociali volte al superamento dei bisogni rilevati nel corso del trattamento degli adolescenti autori di reato.

Nello specifico poi milanese, è ormai da tempo che la situazione dell'Istituto Penale Minorile "C. Beccaria" è evidenziata per le difficoltà educative ed istituzionali che non trovano soluzioni convincenti e funzionali. La complessità e specificità dell'utenza necessita il supporto determinato e professionale di tutti i soggetti coinvolti, istituzionali e del privato sociale, affinché si cerchino misure più adatte e funzionali.

Il carcere, che rimane l'*extrema ratio*, e le comunità socio educative sono oggi le soluzioni più utilizzate, e forse anche quelle più attrezzate, per affrontare le problematiche dei minori autori di reato.

Oggi i minori che si trovano in detenzione intramuraria (IPM) sono spesso minori con situazioni estremamente compromesse, a cui spesso viene commisurata questa modalità di esecuzione perché arrivano da diversi fallimenti del progetto individuale territoriale.

In sede di premessa infine è utile riportare quanto sottolineato dal Servizio Minori sottoposti a procedimento Penale del Comune di Milano, che evidenzia quanto su questo target sia fondamentale, all'interno del percorso di supporto all'adolescente, il coinvolgimento pro-attivo dei genitori, offrendo loro l'opportunità di sperimentare una relazione con l'operatore psico-sociale orientata al potenziamento e al recupero delle funzioni genitoriali.

Dati minori

Seguono alcuni dati sui minori/giovani in carico ai Servizi della Giustizia Minorile 2017 che aiutano a focalizzare il tema.

Nel 2017, i Servizi della Giustizia Minorile della Lombardia si sono occupati complessivamente di 1288 ragazzi sottoposti a provvedimenti penali emessi dall'Autorità Giudiziaria Minorile (667 italiani e 621 stranieri, di cui il 7% ragazze). Il 56% dei ragazzi, alla loro presa in carico, avevano un'età compresa tra i 16 e i 17 anni, mentre quasi il 23% tra i 18 ed i 24 anni. Rispetto al 2016, i soggetti in carico ai Servizi sono diminuiti del 5,6%, passando da 1364 a 1288; è in calo anche il numero complessivo delle ragazze, passate da 117 a 91. La provenienza dei ragazzi stranieri è sempre più ampia ed eterogenea ed è rappresentata da una varia gamma di paesi: il 43,87% proviene dall'Africa (l'8,4 dai paesi dell'Africa subsahariana), il 19,68% dai Paesi dell'Europa UE, il 17,9 dagli altri paesi europei, il 10,65% dal sud America e il 7,9% dai paesi asiatici. Le tipologie dei reati hanno riguardato per il 54,8% reati contro il patrimonio, per il 22,7% reati contro la persona e per l'11,2% di violazione della Legge stupefacenti.

Nelle tabelle seguenti vengono riportati i dati relativi agli ingressi nei servizi residenziali e ai soggetti presi in carico dall'USSM di Milano.

Si evidenziano per ciascun servizio i cambiamenti più significativi tra il 2016 e il 2017:

CPA: incremento del 20,2% degli ingressi in CPA, con un aumento degli ingressi di soggetti stranieri (61%) e una diminuzione di quelli delle femmine; fra le misure adottate dall'A.G. il collocamento in comunità risulta in aumento.

IPM: incremento del 24,7% degli ingressi in Istituto, con un aumento dei soggetti giovani adulti del 41,9% e degli ingressi per aggravamento della misura del collocamento in comunità del 27,1%. In riferimento ai motivi di uscita emerge il dato dei soggetti trasferiti, aumentato del 69,1%. Tale incremento è stato determinato dalla riduzione della capienza dell'Istituto (dai 50 ai 30 posti attuali) per l'avvio dei lavori di ristrutturazione del vecchio padiglione detentivo e dallo spostamento dei ragazzi nella nuova area ristrutturata che, seppur di capienza ridotta, ha permesso di recuperare condizioni detentive migliori sotto il profilo igienico sanitario e maggiormente dignitose per i ristretti ed il personale operante.

COMUNITA': incremento del 17,8% degli ingressi in comunità del privato sociale, in particolare l'incremento nelle comunità terapeutiche è stato del 18,4%. Sono aumentati gli ingressi dei giovani adulti e gli ingressi in misura cautelare. I soggetti presenti a fine anno sono aumentati del 24,6%.

USSM Milano: lieve incremento dei presi in carico (+9,5%) e un aumento dei provvedimenti di misura cautelare rispetto alle MAP in lievissimo calo.

Centro di Prima Accoglienza	2016	2017	variazione
Ingressi nel Centro di prima Accoglienza di Milano	178	223	
Ingressi nella Comunità di Pronto Intervento di Brescia (art. 18 DPR 448)	25	21	
Totale ingressi	203	244	+ 20,2%
di cui stranieri/di cui non accompagnati	115/9	149/24	
di cui femmine	31	26	
Motivo uscita: remissione in libertà	37	51	
Motivo uscita: prescrizioni	29	25	- 13,5%
Motivo uscita: permanenza a casa	33	45	
Motivo uscita: collocamento in comunità	77	87	+ 13%
Motivo uscita: custodia cautelare	27	30	

Istituto Penale per i Minorenni di Milano	2016	2017	variazione
Totale Ingressi	194	242	+ 24,7%
di cui stranieri/di cui non accompagnati	118/22	125/22	
di cui giovani adulti	86	122	+ 41,9%
Ingressi per trasferimento da altri IPM	31	69	
Ingresso in custodia cautelare	53	63	
Ingresso per aggravamento della misura/n. soggetti	48/41	61/42	+ 27,1%
Ingresso per esecuzione pena	58	48	- 17,2%
Media presenza giornaliera	50,1	47,8	
Permanenza media gg	90,5	84,1	
Totale dimessi	187	263	
con altra misura cautelare	64	94	
con MAP	6	2	
con misura alternativa	14	29	
Trasferiti in altri IPM/Istituti Penitenziari	59/9	102/13	+ 69,1%
Presenti al 31.12	53	31	

Comunità del Privato Sociale	2016	2017	variazione
Totale Ingressi	360	424	+ 17,8%
di cui stranieri/di cui non accompagnati	202/14	186/31	
di cui giovani adulti	84	110	+ 31%
Ingressi in comunità socio-educative/alloggio per l'autonomia	313/9	361/18	+ 17,7%

Ingressi in comunità terapeutiche psichiatriche/doppia diagnosi	13/1	22/2	+ 18,4%
Ingressi in comunità terapeutiche per tossicodipendenza	24	21	
Ingresso con art.22/MAP/misura alternativa	175/78/11	225/64/15	
Media presenza giornaliera	165,7	192,4	
Permanenza media gg	158,5	167,3	
Totale dimessi	274	276	
per fine MAP/rinuncia a progetto MAP in comunità	59/35	47/34	
per trasferimento ad altra struttura educativa/terapeutica	68/8	68/12	
Per continuazione progetto sul territorio	18	14	
Presenti al 31.12	167	208	+ 24,6%

Ufficio Servizio Sociale per i Minorenni di Milano	2016	2017	variazione
Segnalati	1582	1516	
Totale presi in carico	555	608	+ 9,5%
di cui nuovi	196	229	
di cui stranieri/di cui non accompagnati	263/17	280/24	
di cui giovani adulti	101	111	
di cui femmine	33	41	
con misura cautelare (art. 22/art. 23)	341 (165/85)	401 (180/111)	+17,6%
in Map/proroga	251/17	248/31	
esito Map positivo/negativo	73/27	65/22	
con misure alternative	77	78	
con misure di sicurezza	7	8	

Proposte emerse dal Tavolo

Le proposte che seguono sono una sintesi di quanto emerso dalle riunioni del Tavolo di Lavoro e quanto indicato nei documenti a contributo dei lavori pervenuti. In generale le proposte evidenziate per gli Adulti, fatte salve le specificità del target, sono emerse anche dai contributi per i Minori e quindi di fatto si integrano.

Si ritiene utile **programmare e attuare iniziative** (anche pubbliche) volte ad approfondire, in ogni ambito territoriale, la conoscenza del fenomeno della devianza minorile e comunque monitorare il numero dei minori per i quali l'Autorità Giudiziaria Minorile dispone l'indagine psico-sociale.

E' auspicabile potenziare il **dialogo con i rappresentati delle istituzioni pubbliche e in particolare con la scuola** quale luogo privilegiato di formazione sia per gli adolescenti frequentanti sia per coloro i quali ne hanno interrotto la frequenza. La commissione di un reato non deve in alcun modo né interrompere né impedire l'accesso del minore al contesto scolastico, considerata l'alta valenza educativa che esso ha nel processo evolutivo. Inoltre, è importante sviluppare campagne informative di educazione alla legalità e di prevenzione all'abuso di sostanze stupefacenti o all'abuso di alcool sia nelle scuole primarie che secondarie (in particolare negli Istituti Professionali).

Le istituzioni devono tendere a rafforzare **l'offerta esterna territoriale**, che dovrebbe supportare il minore per il quale è stata predisposta una misura penale nel territorio di appartenenza. I soggetti istituzionali che si occupano della presa in carico non sempre sono tempestivi e/o non sempre hanno a disposizione offerte socio-educative di supporto e di accompagnamento e monitoraggio da predisporre per il minore e la sua famiglia affinché il percorso penale sia veramente un'occasione evolutiva, riabilitativa.

In questa ottica il Comune di Milano ha istituito il Servizio Minori Sottoposti a Procedimento Penale a seguito dell'emanazione del DPR 448/88 e nel territorio cittadino è titolare del trattamento dei minori/adolescenti/giovani imputabili compresi nella fascia d'età tra i 14 e i 18 anni denunciati "a piede libero", cioè in assenza di misure cautelari o restrittive della libertà. I minori, residenti a Milano o ivi domiciliati per motivi di studio o sanitari, permangono pertanto in attesa dell'Udienza nel proprio contesto ambientale e familiare.

La finalità del Servizio è accompagnare l'adolescente e la sua famiglia nel processo di comprensione e significazione dell'episodio antisociale, commesso in età evolutiva, prendendosi cura degli aspetti di fragilità, immaturità e sofferenza all'interno del percorso di crescita. Ciò costituisce un aspetto di notevole importanza in termini di supporto alla crescita e di prevenzione secondaria di ulteriori recidive.

L'attività del Servizio prevede percorsi di consulenza e riflessione rivolti pertanto sia agli adolescenti che ai loro genitori, anche in previsione della definizione e realizzazione di Progetti riabilitativi individualizzati. Sovente tali Progetti individualizzati, condivisi con il ragazzo e i genitori, divengono l'articolazione dei dispositivi di Messa alla Prova, che vengono definiti in sede d'Udienza e concessi dalla Magistratura Minorile a favore dell'adolescente. In tale ottica viene prevista anche l'attivazione di risorse finalizzate all'effettuazione di esperienze aggregative e/o di utilità sociale.

In tal senso il Servizio collabora quotidianamente con la Rete dei Servizi Sociali Territoriali, educativi e socio-sanitari del Comune di Milano; con i Servizi specialistici dell'ASST/ATS e con Enti del Privato Sociale.

Le collaborazioni Istituzionali riguardano i Tribunali e le Procure per i minorenni delle diverse Corti d'Appello italiane, in particolare quelle di Milano; i Servizi del Centro Giustizia Minorile, nella loro articolazione (Ufficio Servizio Sociale per Minorenni, Centro Prima Accoglienza, Istituto Penale Minorile).

Si stanno ridefinendo alcune collaborazioni significative in termini operativi, di confronto e dialogo sia interne al Comune di Milano (SEA, Centro Mediazione e Giustizia Riparativa, CELAV), sia esterne, quali con il CGM (in particolare con USSM), l'Osservatorio Carcere e con alcune risorse del territorio (Strutture Comunitarie e Centri Diurni Accreditati).

SERVIZIO MINORI SOTTOPOSTI A PROCEDIMENTO PENALE

ATTIVITA' 2017

MINORI/GIOVANI IN CARICO	358
di cui SOSTEGNO ALLA GENITORIALITA' PERCORSO INDIVIDUALE/DI COPPIA	330
PERCORSO DI GRUPPO	20
di cui INDAGINI PSICOSOCIALI AVVIATE AI SENSI ART 9/12 DPR 448	160
PROSECUZIONE TRATTAMENTI ANNI PRECEDENTI	198
di cui PROGETTI RIABILITATIVI INDIVIDUALIZZATI DI MESSA ALLA PROVA	61
in collaborazione con SERVIZI EDUCATIVI del Comune di Milano (SEA)	35
in collaborazione con SERVIZI FORMATIVI del Comune di Milano (CELAV)	8
in collaborazione con SERVIZI SOCIO-SANITARI ATS (Spazio Blu, Sert)	31
in collaborazione con SERVIZI NEUROPSICHIATRIA (Uonpia, CPS)	5

Si deve sviluppare una **rete di risorse residenziali diversificate disponibili all'accoglienza** dei ragazzi sottoposti a procedimento penale, anche attraverso un confronto con il Centro Giustizia Minorile sul percorso di accreditamento avviato dal Comune di Milano.

L'impegno di tutte le istituzioni deve andare nella direzione di un potenziamento dell'**azione preventiva**, attraverso percorsi formativi specifici, congiunti tra gli operatori dei servizi territoriali del comune e dei Servizi della Giustizia Minorile, per gli operatori che vi lavorano e il potenziamento dei servizi comunali di collegamento con le comunità, soprattutto quelle di pronto intervento.

Ponendo al centro degli interventi l'interesse e la dignità dei minori, il modello organizzativo territoriale dovrebbe implementare la definizione di procedure efficaci, in grado di realizzare le connessioni necessarie e la dovuta **integrazione tra i diversi Servizi coinvolti**, con un progetto unitario, in particolare laddove esista una presenza di più provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria (penali, civili e/o amministrativi), favorendo l'integrazione fra interventi penali, sociali e sanitari.

E' importante, altresì, **favorire una continuità della presa in carico del minore al termine della misura penale** e nel caso particolare dei minori stranieri non accompagnati prevedere un maggiore raccordo con il Servizio Unità Politiche per l'Immigrazione.

Gli interventi psico-socio-educativi individualizzati ed integrati, realizzati nel contesto di vita del minore, favoriscono la costruzione di valide alternative alla detenzione ed al collocamento in comunità, anche attraverso il potenziamento delle occasioni di "incontro educativo" sul territorio (Centri Diurni e luoghi di aggregazione giovanile) che possono favorire l'avvio di reali processi di cambiamento.

Appare molto importante la funzione di monitoraggio e coordinamento degli

interventi che il Comune può svolgere.

Così come per gli adulti, anche per i minori l'**inserimento abitativo e al supporto educativo al termine del percorso penale appare particolarmente importante e meritevole di maggiori risorse**. I neo maggiorenni, in particolare stranieri, senza una rete di appoggio stabile, rischiano di rientrare velocemente nell'illegalità; è dunque importante pensare a percorsi di inclusione specifici.

Così come vanno incrementati e facilitati l'accesso a **percorsi di formazione e di inserimento lavorativo** come dimensione soggettiva necessaria alla convivenza civile, promuovendo la costruzione di reti del mondo profit e no profit, tenuto conto degli interventi già attivati dal CELAV.

Negli ultimi anni emerge sempre con maggior preoccupazione il tema del **disagio psichico** anche per i minori autori di reato, spesso associato all'abuso di sostanze.

Per questo appare importante che le istituzioni competenti, a cominciare dal sistema sanitario, si impegnino a ripensare le offerte sociali, educative e sanitarie per i minori e giovani adulti con importanti fragilità psichiche o con significativi consumi di sostanze stupefacenti.

Anche se per i minori è prassi consolidata, più che per gli adulti, è necessario che siano sostenuti i servizi che possono erogare azioni in termini di **giustizia riparativa**, attraverso interventi di supporto anche alle vittime di reato, in modo da favorire la riconciliazione con il territorio/comunità.

E' emerso dai contributi come sempre più necessario, data la lettura delle condizioni che caratterizzano la condizione dei minori sottoposti a provvedimenti della autorità giudiziaria, che siano potenziati i servizi di presa in carico e accompagnamento/sostegno psichico per i minori e per il **nucleo familiare** di riferimento.

Infine si ritiene auspicabile l'implementazione ulteriore di **interventi psicosociali** realizzabili da parte del Servizio Minori sottoposti a procedimento Penale del Comune di Milano, anche sottolineandone l'azione preventiva a livello cittadino.

Al presente documento di sintesi vengono allegati gli specifici contributi pervenuti.

- ✓ Documento PRAP Regione Lombardia (dati sui 3 IIPP Milanesi)
- ✓ Documento DGMC- CGM
- ✓ Documento Ufficio Garante dei detenuti Comune di Milano
- ✓ Documento Servizio Minori sottoposti a procedimento Penale del Comune di Milano
- ✓ Documento Caritas Ambrosiana
- ✓ Documento Osservatorio carcere e Territorio di Milano