

## **CAPITOLO III.4.**

# **REINSERIMENTO SOCIALE E MISURE ALTERNATIVE**

### **III.4.1. Progetti di reinserimento sociale**

*III.4.1.1 Strategie e programmazione di interventi di reinserimento sociale*

### **III.4.2. Misure alternative alla detenzione**

*III.4.2.1 Affido in prova ai servizi sociali*



### III.4. REINSERIMENTO SOCIALE

Nell'ambito delle attività svolte dai servizi territoriali per le tossicodipendenze, dalle amministrazioni regionali, dalle Province Autonome e dagli organi del Ministero della Giustizia, particolare attenzione viene dedicata al reinserimento dei soggetti con problemi legati all'uso di sostanze, che al termine del percorso terapeutico-riabilitativo vengono inseriti in progetti specifici per il reinserimento nella società, ovvero in caso di procedimenti giudiziari pendenti, possono essere affidati ai servizi sociali, in alternativa alla detenzione.

Premesse

Un profilo conoscitivo relativo ai progetti avviati, già attivi o conclusi nel 2010 da parte delle amministrazioni regionali o dei servizi territoriali, viene descritto nel paragrafo "III.4.1. Progetti di reinserimento sociale", sulla base delle informazioni acquisite dalle amministrazioni stesse mediante la somministrazione di specifici questionari predisposti dall'Osservatorio Europeo di Lisbona.

Fonti informative

Mediante l'analisi dell'archivio della Direzione Generale dell'esecuzione Penale Esterna del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria – Ministero della Giustizia, è stato possibile estrapolare un quadro generale sulle caratteristiche dei soggetti assuntori di sostanze illecite, che in alternativa alla detenzione per reati commessi in violazione alla normativa sugli stupefacenti o in violazione del codice penale, sono stati affidati ai servizi sociali.

Tale analisi è stata inserita nel paragrafo III.4.2. "Misure alternative alla detenzione".

#### III.4.1. Progetti di reinserimento sociale

##### III.4.1.1 Strategie e programmazione di interventi di reinserimento sociale

Secondo le indicazioni riportate nei questionari predisposti dall'Osservatorio Europeo, nel 2010 il 70% delle Regioni e Province Autonome (PPAA) ha dichiarato di avere una strategia specifica e definita per il reinserimento sociale di consumatori ed ex consumatori problematici di droga; la maggioranza (71,4%) ne rende accessibile su internet il documento ufficiale.

Il 70% di Regioni e PP.AA. dichiara di avere strategie specifiche per il reinserimento

L'obiettivo maggiormente indicato è stato il reinserimento a livello sociale e lavorativo.

In Tabella III.4.1 sono riportate tutte le Regioni e PPAA che dichiarano di aver indicato nel questionario dell'EMCDDA i progetti di reinserimento sociale finanziati a valere sul Fondo Sociale Regionale e/o su altri canali di finanziamento pubblico specifici relativi al 2010.

Rispetto al 2009 si segnala un leggero incremento dei finanziamenti (+1,3%) che vedono la regione Campania primeggiare con quasi il 20%; di particolare rilievo, in considerazione della limitatezza del territorio e della popolazione afferente, gli stanziamenti disposti dalla Provincia Autonoma di Bolzano.

+1,3% dei finanziamenti per il reinserimento sociale

**Tabella III.4.1:** Importo complessivo finanziato per i progetti di reinserimento sociale dalle regioni e Province Autonome nel corso del 2010

Regioni	Importo	%
Abruzzo	Dato richiesto e non fornito	-
Basilicata	444.345,00	3,7
Bolzano	1.712.285,00	14,3
Calabria	886.221,78	7,4
Campania	2.334.998,00	19,6
Emilia - Romagna	584.000,00	4,9

Quasi 12 milioni di euro per programmi di reinserimento sociale

continua

continua

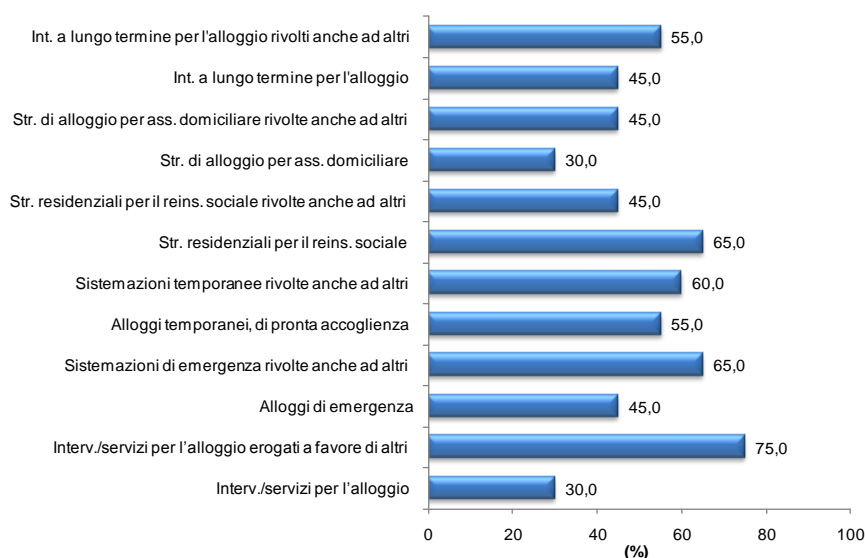
Regioni	Importo	%
Friuli Venezia Giulia	648.000,00	5,4
Lazio	Dato richiesto e non fornito	-
Liguria	Dato richiesto e non fornito	-
Lombardia	1.472.164,31	12,3
Marche	Dato richiesto e non fornito	-
Piemonte	1.680.000,00	14,0
Puglia	Dato richiesto e non fornito	-
Sardegna	Dato richiesto e non fornito	-
Sicilia	1.436.139,00	12,0
Toscana	710.264,00	5,9
Trento	49.713,00	0,4
Umbria	Dato richiesto e non fornito	-
Valle d'Aosta	Dato richiesto e non fornito	-
Veneto	Dato richiesto e non fornito	-
<b>Totale</b>	<b>11.968.130,09</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborazione su dati rilevati mediante indagine con questionari EMCDDA alle Regioni

### Alloggio

Nel 2010, mediamente più del 50% di Regioni e PPAA ha realizzato interventi in tema di abitazione rivolti specificatamente a persone in trattamento socio-sanitario per uso di sostanze psicotrope

**Figura III.4.1:** Percentuale di Regioni e PPAA che hanno realizzato interventi rivolti specificatamente a consumatori ed ex consumatori di droga riguardanti l'alloggio. Anno 2010



Fonte: Elaborazione su dati dell'indagine con questionari EMCDDA alle Regioni

Nella maggior parte dei casi per questi soggetti è possibile usufruire di servizi per l'alloggio e sistemazioni temporanee di pronta accoglienza realizzati a favore di altri gruppi socialmente svantaggiati. Al fine di un reinserimento sociale più efficace, nel 65% delle regioni e PPAA, le persone in trattamento socio-sanitario per uso di sostanze psicotrope possono beneficiare di strutture residenziali finalizzate esclusivamente al loro reinserimento.

Migliorano molto gli interventi a lungo termine per l'alloggio(Figura III.4.1), con le Regioni che hanno dichiarato esistenti nel 45% o nel 55% se rivolti ad altri

Circa il 50% delle regioni ha dichiarato di avere attivato interventi per l'abitazione dei TD

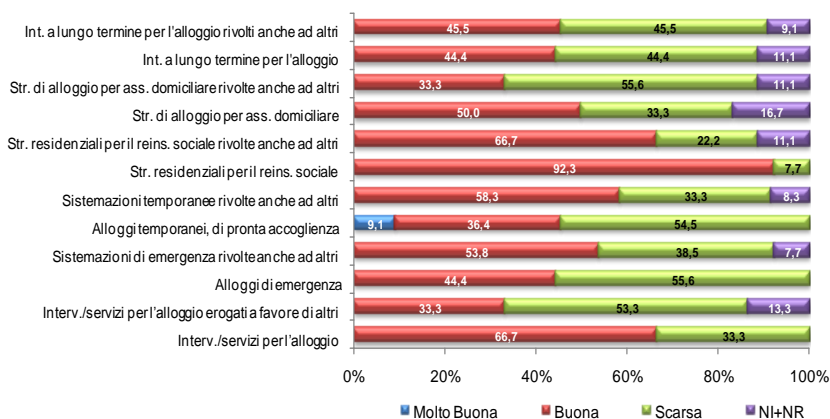
65% di Regioni e PP.AA. dichiara di fornire strutture residenziali di reinserimento sociale dei tossicodipendenti

gruppi socialmente svantaggiati.

La disponibilità dei diversi servizi è stata giudicata di buon livello mediamente dal 53% (rispetto al 62% dell'anno 2009) dei referenti regionali, raggiungendo alti livelli (92%) per quel che riguarda le strutture residenziali per il reinserimento sociale.

Dichiarata una buona disponibilità dei servizi per l'abitazione

**Figura III.4.2:** Giudizio sulla disponibilità dei servizi rivolti in maniera specifica ai consumatori ed ex consumatori di droga riguardanti l'alloggio. Anno 2010

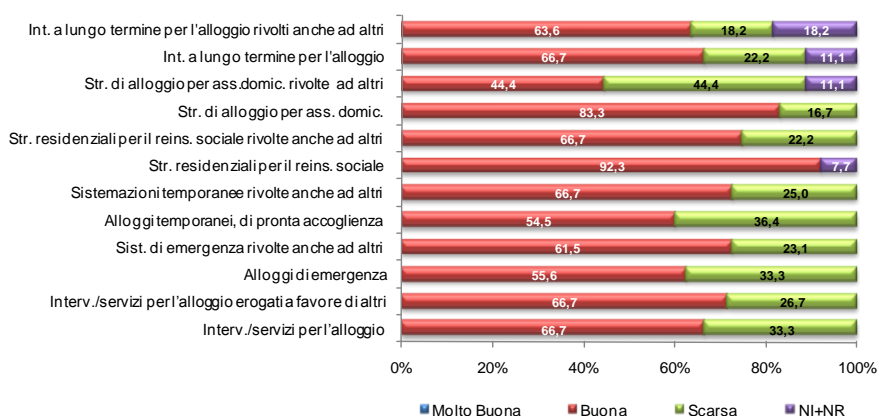


Fonte: Elaborazione su dati dell'indagine con questionari EMCDDA alle Regioni

Per quanto riguarda l'accessibilità, è stata valutata nel complesso positivamente da Regioni e PPAA, la possibilità di accedere a servizi per l'alloggio rivolti esclusivamente a consumatori ed ex consumatori di droga. L'unico intervento con giudizio positivo sotto il 50% è quello relativo alle strutture di alloggio per assistenza domiciliare rivolte anche ad altri.

Dichiarata una buona accessibilità dei servizi per l'abitazione

**Figura III.4.3:** Giudizio sull'accessibilità dei servizi rivolti in maniera specifica ai consumatori ed ex consumatori di droga riguardanti l'alloggio. Anno 2010



Fonte: Elaborazione su dati dell'indagine con questionari EMCDDA alle Regioni

### Occupazione

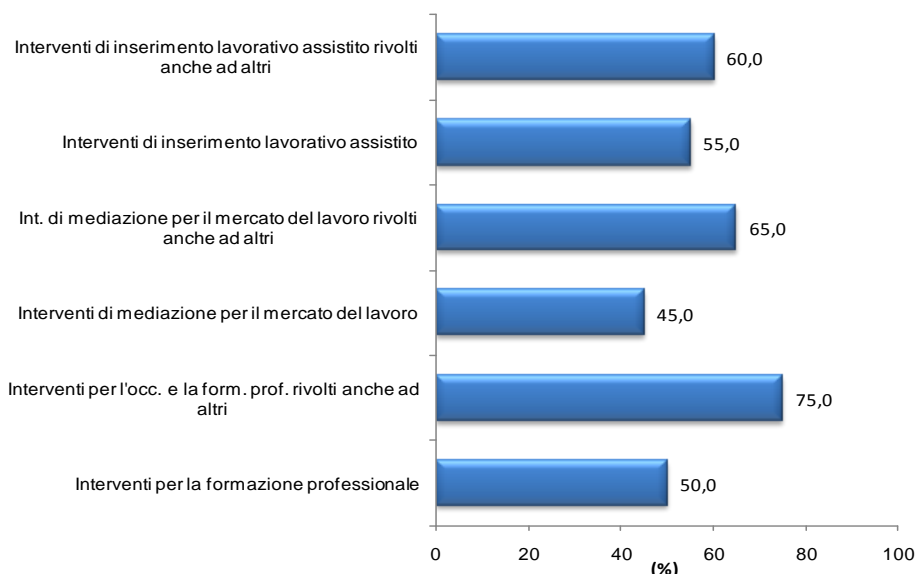
Nel 2009, il reinserimento lavorativo è stato uno degli obiettivi indicato dalle Regioni e le PPAA come prioritario.

Sono stati realizzati interventi per l'occupazione e la formazione professionale rivolti esclusivamente ai consumatori ed ex consumatori di droga nel 50% delle Regioni e PPAA, se si considerano anche le possibilità in interventi anche per altri gruppi socialmente svantaggiati la percentuale sale al 75%.

La maggioranza dei referenti regionali ha indicato che sono stati attivati interventi di reinserimento lavorativo assistito.

Prioritario il reinserimento lavorativo: la maggioranza delle regioni ha attivato programmi

**Figura III.4.4:** Percentuale di Regioni e PPAA che hanno realizzato interventi rivolti in maniera specifica ai consumatori ed ex consumatori di droga riguardanti l'occupazione. Anno 2010

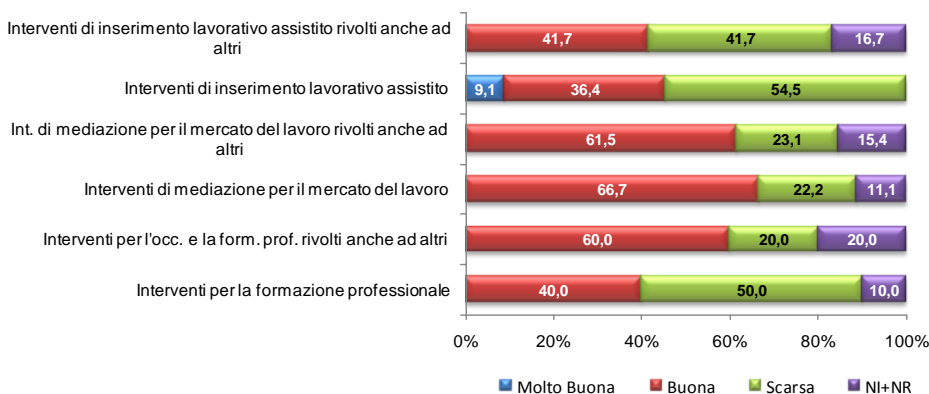


Fonte: Elaborazione su dati dell'indagine con questionari EMCDDA alle Regioni

La disponibilità dei servizi per l'occupazione rivolti esclusivamente ai consumatori e agli ex consumatori di droga è stata sempre valutata in maniera positiva almeno nel 40% dei casi; bene in particolare gli interventi di mediazione per il mercato del lavoro.

Dichiarata una positiva disponibilità dei servizi per l'occupazione

**Figura III.4.5:** Giudizio sulla disponibilità dei servizi rivolti in maniera specifica ai consumatori ed ex consumatori di droga riguardanti l'occupazione. Anno 2010

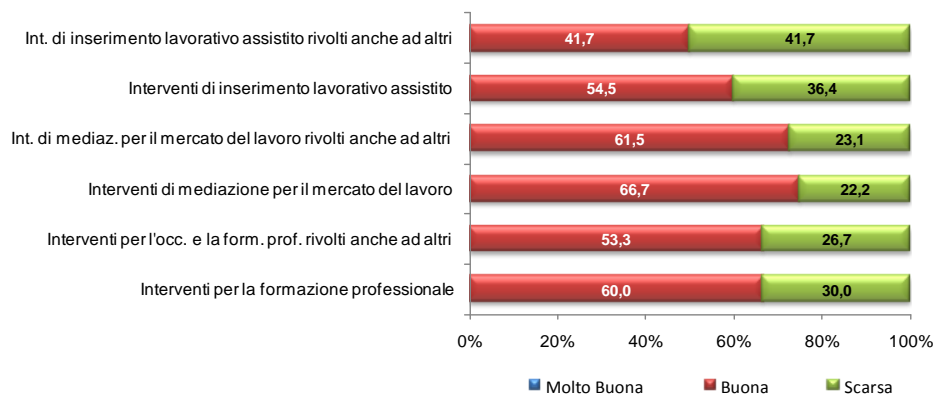


Fonte: Elaborazione su dati dell'indagine con questionari EMCDDA alle Regioni

Sono stati attribuiti giudizi ancor più positivi per l'accessibilità dei servizi per l'occupazione: le valutazioni positive sono sempre superiori a quelle negative con un solo caso (interventi di inserimento lavorativo assistito rivolti anche ad altri) nel quale i giudizi si equivalgono.

Dichiarata una alta accessibilità dei servizi per l'occupazione

**Figura III.4.6:** Giudizio sull'accessibilità dei servizi rivolti in maniera specifica ai consumatori ed ex consumatori di droga riguardanti l'occupazione. Anno 2010



Fonte: Elaborazione su dati dell'indagine con questionari EMCDDA alle Regioni

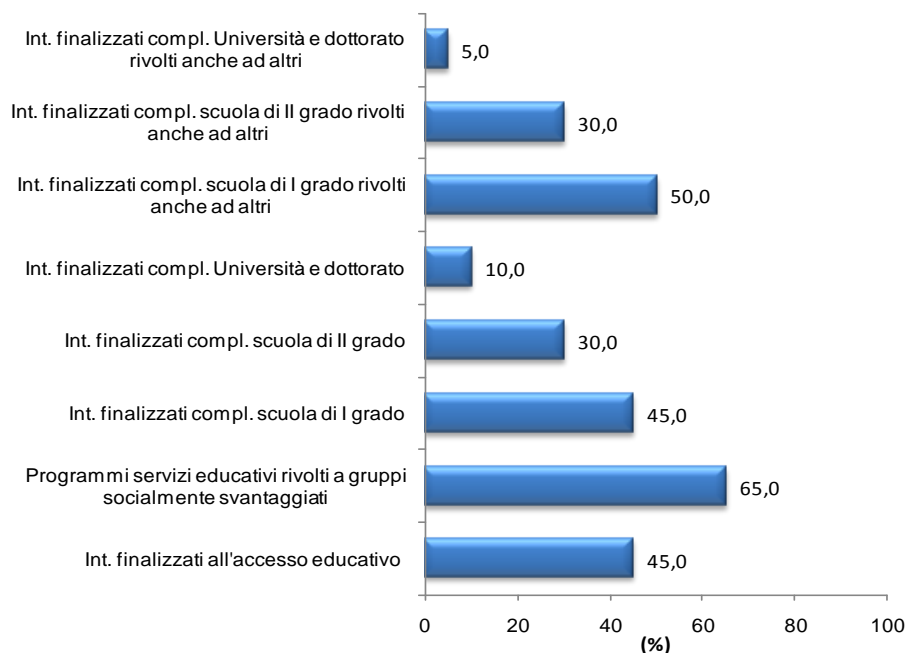
### Istruzione

Con "istruzione" si intende l'acquisizione di un livello scolastico superiore o di un perfezionamento ma non una formazione specifica per un dato tipo di lavoro.

Nel 2010, il 65% delle Regioni e PPAA ha realizzato programmi/servizi educativi rivolti anche ad altri gruppi socialmente svantaggiati, il 45% ha attivato interventi finalizzati al completamento dell'istruzione di base rivolta esclusivamente ai consumatori ed ex consumatori di droga, di numero inferiore (30%) quelli a favore del completamento dell'istruzione secondaria e per Università e dottorato (10%). Buona nel complesso la disponibilità e l'accesso agli interventi .

Interventi finalizzati al completamento dell'istruzione sotto il 50%

**Figura III.4.7:** Percentuale di Regioni e PPAA che hanno realizzato interventi rivolti specificatamente a consumatori ed ex consumatori di droga per Istruzione. Anno 2010



Fonte: Elaborazione su dati dell'indagine con questionari EMCDDA alle Regioni

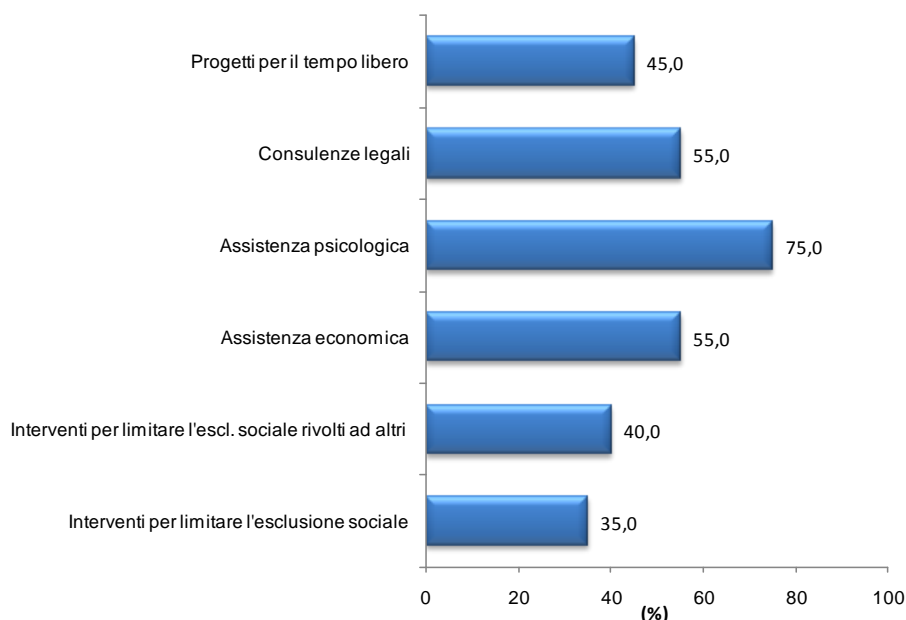
### Altri interventi di reinserimento sociale

Tra le attività previste per il reinserimento sociale dei consumatori ed ex consumatori di droga, sono segnalate: interventi di assistenza psicologica per le relazioni sociali e familiari (75%), l'assistenza economica (55%), consulenze

Forte presenza di interventi di assistenza psicologica

legali (55%), progetti per attività di impiego del tempo libero (45%) ed altri interventi per limitare l'esclusione sociale con percentuali più basse. Da segnalare i giudizi molto positivi sulla disponibilità ed accessibilità degli interventi di assistenza psicologica.

**Figura III.4.8:** Percentuale di Regioni e PPAA che hanno realizzato altri interventi di reins. sociale rivolti specificatamente a consumatori ed ex consumatori di droga. Anno 2010



Fonte: Elaborazione su dati dell'indagine con questionari EMCDDA alle Regioni

Gli interventi di assistenza psicologica, le consulenze e i progetti per le attività di impiego del tempo libero finalizzate al reinserimento sociale sono risultati disponibili e in misura maggiormente accessibili (più del 60%). I servizi di assistenza economica sono stati giudicati positivamente in termini di accessibilità nel 54,5% dei casi.

### III.4.2. Misure alternative alla detenzione

#### III.4.2.1 Affidamento in prova ai servizi sociali

L'affidamento in prova al servizio sociale in casi particolari è disciplinato dall'art. 94 del DPR 309/90 e riguarda, a norma di Legge, sia tossicodipendenti che alcol dipendenti, sebbene in realtà la maggior parte dei casi sia riconducibile a soggetti tossicodipendenti.

**Tabella III.4.2:** Soggetti tossicodipendenti affidati ai servizi sociali. Anno 2010

Caratteristiche	2009 <sup>(1)</sup>		2010 <sup>(2)</sup>		Diff.%	Δ%
	N	% c	N	% c		
<b>Genere</b>						
Maschi	1.897	93,8	2356	93,3	-0,5	+24,2
Femmine	125	6,2	170	6,7	+0,5	+36,0
Totale	2.022		2.526			+24,9

continua

Importante aumento (+ 24,9%) dei soggetti tossicodipendenti che hanno beneficiato dell'affidamento con uscita dal carcere



continua

Caratteristiche	2009 <sup>(1)</sup>		2010 <sup>(2)</sup>		Diff.%	Δ%
	N	% c	N	% c		
<b>Nazionalità<sup>(2)</sup></b>						
Italiani	1.910	94,6	2.121	94,3	-0,3	+11,0
Stranieri	109	5,4	128	5,7	+0,3	+17,4
<b>Età media<sup>(2)</sup></b>						
Maschi	36,9		37,6			
Femmine	36,7		36,8			
Totale	36,9		37,6			
<b>Classi di età<sup>(2)</sup></b>						
18-24	118	5,8	140	5,5	-0,3	+18,6
25-34	711	35,3	834	33,0	-2,3	+17,3
35-44	848	41,9	1.028	40,7	-1,2	+21,2
45-54	280	13,8	423	16,8	+3,0	+51,1
> 54	65	3,2	100	4,0	+0,8	+53,8

<sup>(1)</sup> dati 2009 aggiornati nel 2011

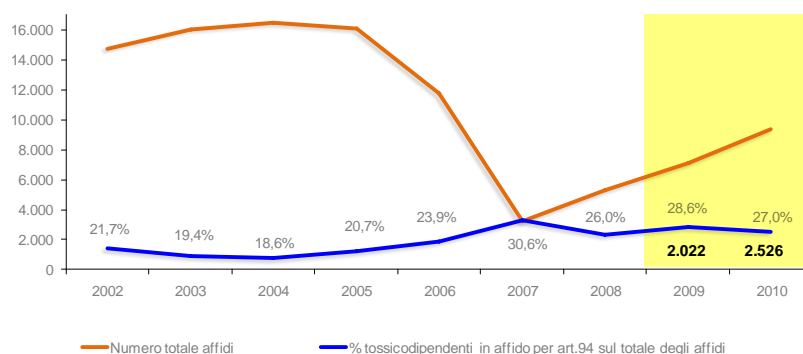
<sup>(2)</sup> per alcuni soggetti non è disponibile l'informazione sulla nazionalità e sull'età

Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna

Nel 2010 sono state affidate complessivamente ai servizi sociali 9.340 persone delle quali 2.526 tossicodipendenti che hanno usufruito dell'art. 94 del DPR 309/90, pari al 27% del totale delle persone in affido nel 2010. Dal 2007 si osserva un andamento dei soggetti che hanno beneficiato delle misure alternative alla detenzione in costante aumento (+32% nel 2010 rispetto all'anno precedente), preceduto da un triennio 2005 - 2007 in cui l'entità del fenomeno ha subito una sensibile riduzione passando da oltre 16.000 affidi nel 2005 a poco più di 3.200 nel 2007 (Figura III.4.9), effetto dell'applicazione della Legge 241 del 31 luglio 2006, relativa alla concessione dell'indulto. L'applicazione della suddetta legge, oltre a comportare l'estinzione della misura per i casi già seguiti dagli anni precedenti, riguardando i procedimenti in atto relativi a reati commessi fino al 2 maggio 2006 con pena detentiva prevista non superiore ai tre anni, ha inciso fortemente anche sul numero di casi presi in carico nel corso dell'anno. Analogamente all'andamento degli affidi complessivi, anche i tossicodipendenti che hanno usufruito delle misure alternative al carcere nell'ultimo triennio sono aumentate (+24,9% rispetto al 2009), sebbene la quota percentuale di tossicodipendenti in affido sul totale delle persone in affido segni un andamento sostanzialmente stabile, oscillante tra il 26% ed il 27% dal 2008 al 2010.

Nel 2010 il 27% delle persone in affido ai servizi sociali è tossicodipendente

**Figura III.4.9:** Totale soggetti in affido e percentuale tossicodipendenti in affido per art.94 sul totale. Anni 2002 - 2010



Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna

In analogia con quanto rilevato negli anni precedenti, circa il 93% degli affidati per art. 94 è di genere maschile, l'età media è di 37,6 anni in aumento rispetto all'anno precedente (36,9 vs 37,6) in particolar modo le persone di età compresa tra i 45 e i 54 anni, sebbene la classe di età più rappresentata sia quella tra i 35 ed i 44 anni.

Gli stranieri, sempre poco presenti tra gli affidati agli Uffici di Esecuzione Penale Esterna, nel 2010 costituivano il 5,7% dell'intero collettivo.

**Tabella III.4.3:** Tipo di reato commesso dai soggetti tossicodipendenti affidati ai servizi sociali. Anno 2010

Caratteristiche	2009 <sup>(1)</sup>		2010 <sup>(2)</sup>		Diff. %
	N	%c	N	%c	
<b>Tipi di reato</b>					
Contro la famiglia, la moralità pubblica e il buon costume	22	1,1	13	0,6	- 0,5
Contro l'incolumità pubblica	1	0,1	5	0,2	+0,1
Contro il patrimonio	538	27,7	621	26,4	- 1,3
Contro la persona	71	3,7	104	4,4	+0,7
Contro lo Stato, le altre istituzioni sociali e l'ordine pubblico	16	0,8	16	0,7	- 0,1
Disciplina sugli stupefacenti	760	39,2	869	37,0	- 2,2
Altri reati	531	27,4	722	30,7	+3,3

<sup>(1)</sup> dati 2009 aggiornati nel 2011

<sup>(2)</sup> per alcuni soggetti non è disponibile l'informazione sul tipo di reato commesso in violazione del DPR 309/90

Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Direzione Generale dell'esecuzione Penale Esterna

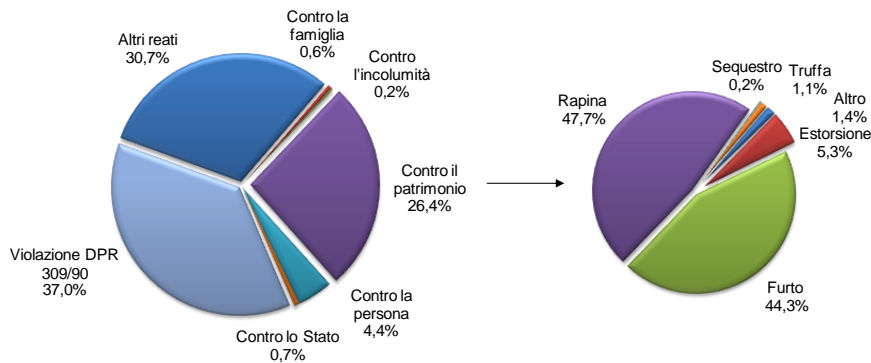
Prendendo in considerazione il tipo di reato commesso dai soggetti tossicodipendenti affidati ai servizi sociali, rispetto al 2009 si osservano lievi differenze: il 37% ha commesso reati in violazione della normativa sugli stupefacenti (DPR 309/90) con un decremento di circa 2 punti percentuali rispetto a quanto rilevato nel 2009 (39,2%); nel dettaglio sono aumentati in percentuale i tossicodipendenti che hanno commesso reati connessi alla produzione, vendita e traffico (art. 73) a fronte di riduzione dei crimini previsti dall'art. 74 (associazione finalizzata al traffico di sostanze) di oltre 3 punti percentuali rispetto all'anno precedente (4% vs 7%); il rimanente 5,1% ha commesso altri reati previsti dalla stessa normativa.

Al secondo posto della graduatoria dei reati più frequentemente commessi da tossicodipendenti affidati ai servizi sociali, dopo quelli in violazione della normativa sugli stupefacenti, figurano i reati contro il patrimonio (26,4%), rappresentati in prevalenza da rapine (12,6%) e da furto e ricettazione (11,7%). Un ulteriore 4,4% di soggetti ha commesso reati contro la persona, riferiti prevalentemente (2,7%) a lesioni, minacce, ingiurie, diffamazione e nell' 1% dei casi a violenza sessuale (Figura III.4.10).

Il 37% degli affidati ha commesso reati in violazione del DPR 309/90

Il 26,4% degli affidati ha commesso reati contro il patrimonio

**Figura III.4.10:** Totale soggetti in affido per art.94 secondo i reati commessi sul totale. Anno 2010

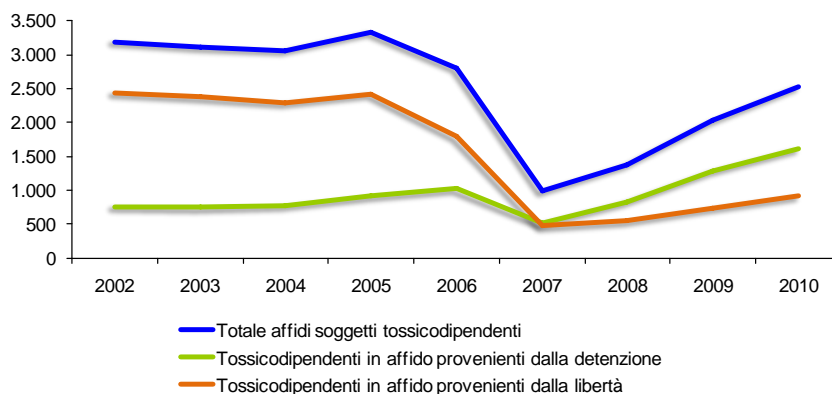


Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Direzione Generale dell'esecuzione Penale Esterna

In crescita nell'ultimo biennio la quota di affidati agli Uffici di esecuzione penale esterna (UEPE) provenienti dalle strutture carcerarie (Figura III.4.11 e III.4.12), passata dal 36% nel 2006 al 52% nel 2007 fino al 64% nel 2010. Anche tale dato può essere letto alla luce della riduzione della pena prevista dalla legge 241/06 che, ad eccezione di alcune tipologie di crimine, ha accelerato la possibilità di usufruire delle misure alternative per condannati a pene detentive superiori ai tre anni ed allo stesso tempo ha comportato una forte diminuzione dell'accesso di quei condannati fino a tre anni che avrebbero usufruito della misura direttamente dalla libertà.

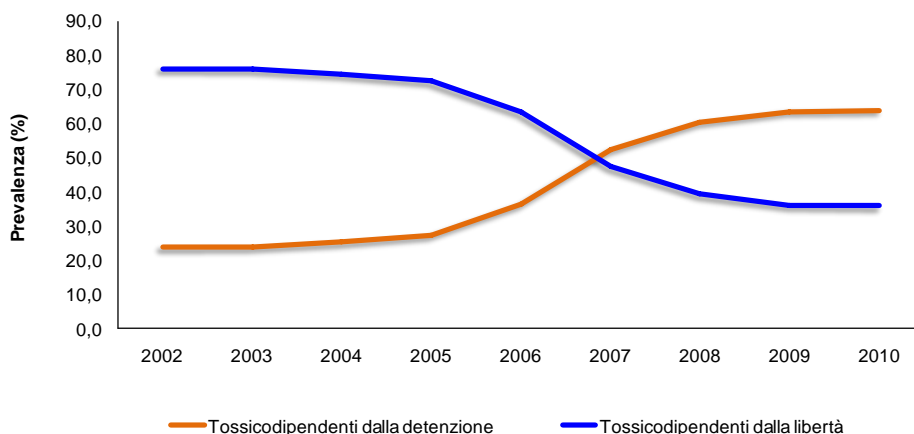
Forte aumento della quota degli affidati agli UEPE: dal 36% del 2006 al 64% del 2010

**Figura III.4.11:** Numero di soggetti tossicodipendenti provenienti dalla detenzione e dalla libertà, affidati al servizio sociale. Anni 2002 - 2010



Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Direzione Generale dell'esecuzione Penale Esterna

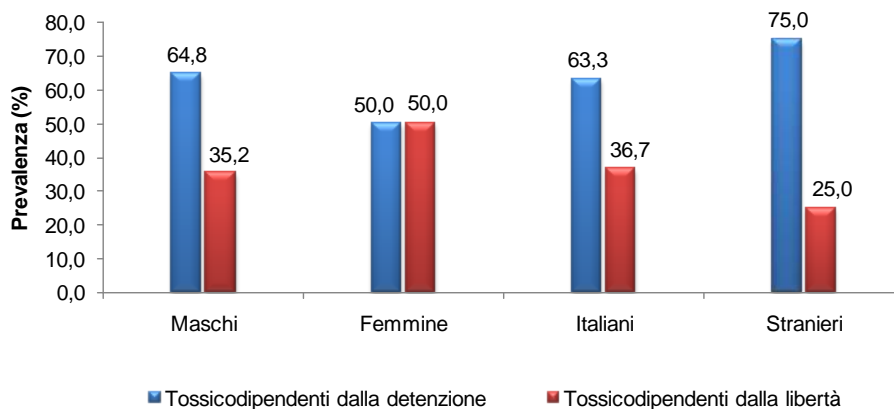
**Figura III.4.12:** Percentuale di soggetti tossicodipendenti provenienti dalla detenzione e percentuale di soggetti tossicodipendenti provenienti dalla libertà, affidati al servizio sociale. Anni 2002 - 2010



Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Direzione Generale dell'esecuzione Penale Esterna

Pur con valori diversi, si confermano invece le differenze tra maschi e femmine e tra italiani e stranieri, relativamente alla provenienza da condizioni detentive piuttosto che dalla libertà. Analogamente al 2009, anche nel 2010 la quota di affidati ai servizi sociali provenienti dalla libertà risulta superiore tra le femmine e tra gli italiani (Figura III.4.13).

**Figura III.4.13:** Percentuale di soggetti tossicodipendenti affidati ai servizi sociali provenienti dalla detenzione o dalla libertà, secondo il genere e la nazionalità. Anno 2010



Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Direzione Generale dell'esecuzione Penale Esterna

**Tabella III.4.4:** Motivo di archiviazione del procedimento riguardante i soggetti tossicodipendenti affidati ai servizi sociali. Anno 2010

Caratteristiche	2009 <sup>(1)</sup>		2010 <sup>(2)</sup>		Diff. %
	N	%c	N	%c	
<b>Motivo di archiviazione <sup>(2)</sup></b>					
Revoca per andamento negativo	313	20,8	52	21,6	+0,8
Revoca per nuova posizione giuridica	18	1,2	5	1,8	+0,6
Revoca per commissione reati durante la misura	24	1,6	1	1,9	+0,3
Revoca per irreperibilità	8	0,5	1	1,5	+1,0
Revoca per altri motivi	10	0,7	4	1,7	+1,0
Archiviazione per chiusura procedimento	961	63,6	189	57,2	- 6,4
Archiviazione per trasferimento	152	10,1	27	11,7	+1,6
Archiviazione per altri motivi	22	1,5	9	2,6	+1,1

Evoluzione dei procedimenti:

Il 21,6% è stato revocato per andamento negativo

Il 57,2% è giunto a buon fine

<sup>(1)</sup> dati 2009 aggiornati nel 2011

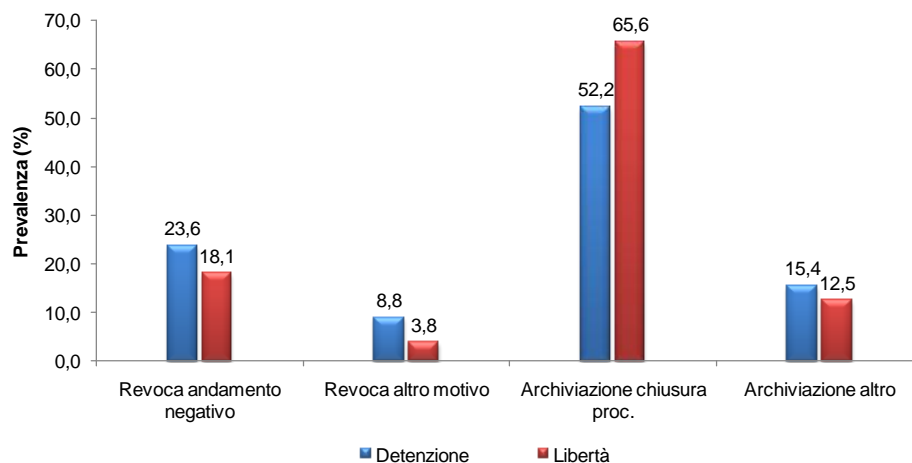
<sup>(2)</sup> presenti valori mancanti

Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Direzione Generale dell'esecuzione Penale Esterna

Rispetto al totale dei soggetti che nel 2010 hanno usufruito dell'affidamento in prova, nell'8,7% dei condannati ammessi alle misure alternative nel 2010 in base a quanto previsto dall'art. 94 del DPR 309/90 è stata revocata la misura alternativa, nella quasi totalità dei casi per andamento negativo della stessa. Per un ulteriore 21,9% di condannati la misura alternativa è stata archiviata, nella maggior parte dei casi per chiusura del procedimento giudiziario. In generale le revoche hanno riguardato maggiormente gli affidati provenienti da condizioni detentive, contrariamente alle archiviazioni che invece hanno riguardato in percentuale maggiore gli affidati provenienti da condizioni di libertà (Figura III.4.14). Nello specifico, rispetto al 2009, si è riscontrato un aumento percentuale di revoche per andamento negativo in coloro che provengono dalla libertà e di revoche per altro motivo in coloro che provengono sia dalla libertà che dalla detenzione.

Maggiori revoche per gli affidati provenienti dalla detenzione

**Figura III.4.14:** Percentuale di tossicodipendenti affidati ai servizi sociali provenienti dalla detenzione o dalla libertà secondo l'esito del provvedimento. Anno 2010



Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Direzione Generale dell'esecuzione Penale Esterna



