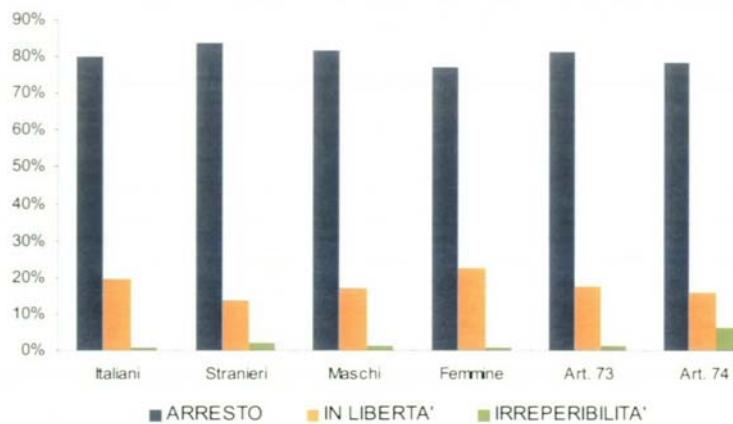


Figura III.3.10: Soggetti deferiti all'Autorità Giudiziaria per stato del provvedimento, nazionalità, genere e tipo di reato. Anno 2008



Fonte: Elaborazione su dati Ministero dell'Interno - Direzione Centrale per i Servizi Antidroga

III.3.1.3. Guida in stato di ebbrezza o sotto l'effetto di sostanze stupefacenti

Il fenomeno della guida sotto l'influenza di droghe, considerata la continua e crescente diffusione dell'uso di sostanze psicotrope, assume particolare rilevanza non solo in Italia ma anche a livello internazionale (indicato con l'acronimo DUI - Driving Under the Influence); infatti nell'ultimo ventennio sono stati prodotti numerosi studi scientifici sul tema che hanno fornito nuove conoscenze sull'andamento del rischio di incidenti stradali sotto l'effetto di sostanze psicotrope.

In considerazione dell'aumento negli ultimi anni degli eventi fatali in seguito al fenomeno delle "stragi del sabato sera", è stata attivata un'azione preventiva sia dal punto di vista normativo, con la riduzione dei limiti ammessi di concentrazione di sostanze psicotrope nel corpo e con l'inasprimento delle sanzioni a carico dei trasgressori, sia per quanto riguarda l'intensificazione delle azioni di controllo e monitoraggio dello stato psico-fisico dei conducenti.

In questo senso, i controlli svolti dalle Forze dell'Ordine (FFOO) si possono dividere in controlli per "fondato sospetto" e "casuali". I primi hanno lo scopo di identificare - e mettere in condizioni di non nuocere - conducenti che manifestano comportamenti non compatibili con una guida sicura; si tratta quindi di azioni di prevenzione mirata su specifici conducenti. I risultati di questi controlli (in numero e tipologia) dipendono, peraltro, strettamente dalle attività messe in atto dalle FFOO, che possono variare in funzione del tempo e del territorio.

I controlli casuali, invece, sono indispensabili per aumentare la conoscenza dell'andamento del fenomeno e riguardano quindi l'intera popolazione dei conducenti. Mentre i controlli per fondato sospetto servono per identificare singoli conducenti che guidano in stato DUI (un pericolo contingente per la sicurezza stradale), i controlli casuali mirano a farci conoscere la percentuale dei conducenti DUI (e quindi hanno come target l'intera popolazione dei conducenti). Il numero di controlli per fondato sospetto di DUI svolti dalle FFOO nel 2008, è ulteriormente cresciuto (+ 76%) rispetto all'anno precedente, anno in cui gli interventi erano raddoppiati (Tabella III.3.3). Tale aumento può ricondursi essenzialmente nei controlli per l'alcol, essendo stata consistentemente potenziata la strumentazione (alcolimetri) in dotazione alle FFOO.

Droga, alcol e guida

Tipo di controlli delle FFOO: per fondato sospetto e casuali

Forte aumento dei controlli per fondato sospetto (76%)

L'esito dei controlli effettuati sembrano confermare un effetto deterrente per la DUI sia per quanto riguarda l'assunzione di alcolici, sia per il consumo di sostanze psicoattive illegali.

Nel 2008 i conducenti trovati al di sopra del limite legale di alcolemia (0,5 g/l) erano il 3,4% del totale dei soggetti controllati (47.465 casi), a fronte del 6% registrato nel 2007 e del 15% nel 2006, con una diminuzione rispetto al 2006 di quasi 12 punti percentuali.

Tabella III.3.3: Controlli svolti dalla Polizia Stradale e dall'Arma dei Carabinieri per la guida in stato di ebbrezza e sotto l'influenza di sostanze psicoattive illegali - Anni 2006 - 2008

	2006	2007	2008
Numero controlli	241.935	790.319	1.393.467
Differenza rispetto anno precedente	-	+ 200%	+ 76%
Guida in stato di ebbrezza			
Accertamenti positivi	36.317	47.206	47.465
% positivi su controlli	15,0%	6,0%	3,4%
Guida sotto influenza di droga			
Accertamenti positivi	3.416	4.515	4.564
% positivi su controlli	1,4%	0,6%	0,3%

Fonte: Elaborazione su dati Ministero dell'Interno – Direzione Centrale per la Polizia Stradale

Risultati incoraggianti si osservano anche per i controlli della guida sotto l'influenza di sostanze illecite; la riduzione della percentuale di accertamenti positivi nell'ultimo biennio suggerisce un aumento della consapevolezza dell'intensificazione delle azioni di controllo da parte delle Forze dell'Ordine anche in relazione all'inasprimento delle sanzioni derivanti dall'applicazione della nuova norma del codice della strada a partire dal mese di maggio 2008.

Il Decreto-Legge n. 92 del 23 maggio 2008, convertito in Legge n. 125 del 24 luglio 2008, tra i vari provvedimenti, ha disposto anche il sequestro preventivo del veicolo a fini di confisca qualora i livelli alcolemici riscontrati nel conducente siano superiori a 1,5 gr/l.

A partire da maggio 2008, il provvedimento del sequestro del mezzo di trasporto è stato applicato a 3.850 conducenti positivi al controllo del livello di alcolemia (pari all'8% sul totale positivi), e a 484 conducenti positivi al controllo della concentrazione di sostanze illecite (11% sul totale positivi).

Creazione di effetto deterrente che porta a un forte calo della % di positività per alcol:
2006 = 15%
2007 = 6%
2008 = 4%

Diminuisce anche la positività per droga:
2006 = 1,4%
2007 = 0,6%
2008 = 0,3%

Legge n. 125 / 2008
e sequestro del
mezzo se alcolemia
>1,5gr/l: 4504
provvedimenti di
sequestro

III.3.2. Interventi della Giustizia

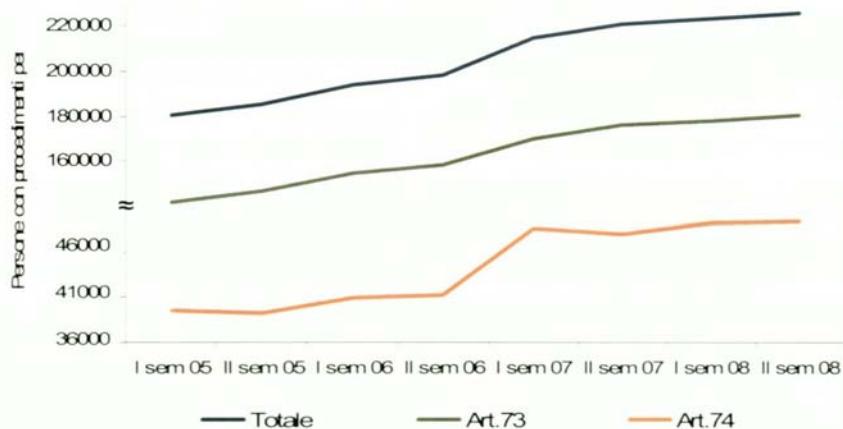
In seguito alle denunce rilasciate dalle Forze dell'Ordine per i reati commessi in violazione della normativa sugli stupefacenti (DPR 309/90) o per altri reati commessi da soggetti tossicodipendenti, vengono avviati i relativi provvedimenti penali rilevati ed archiviati presso il Dipartimento per gli Affari di Giustizia, Ufficio III Casellario. La prima parte del paragrafo viene dedicata all'analisi dettagliata delle caratteristiche dei suddetti provvedimenti e delle persone il cui provvedimento è esitato in condanna, riservando la parte successiva alla presentazione dei flussi in ingresso negli istituti penitenziari nel 2008, di soggetti adulti e minori distintamente.

III.3.2.1. Procedimenti penali pendenti e condanne

Le persone inviate dalle Forze dell'Ordine all'Autorità Giudiziaria in relazione a illeciti per violazione della normativa sugli stupefacenti per le quali è stato avviato un procedimento penale a loro carico e che non risulta ancora definitivo, sono in continuo aumento. I dati forniti dalla Direzione Generale della Giustizia Penale del Dipartimento per gli Affari di Giustizia dell'omonimo Ministero, relativi al periodo 2005-2008, evidenziano infatti un andamento crescente delle persone con procedimenti penali pendenti per i reati previsti dal DPR 309/90. In particolare i soggetti in stato di attesa di giudizio definitivo nel primo semestre del 2005, pari a 180.279 sono aumentati a 225.692 nel secondo semestre 2008 con un incremento del 25,2%.

Distinguendo l'andamento per tipo di reato commesso dalle persone in attesa di giudizio, emerge che l'aumento complessivo è determinato dall'effetto congiunto della crescita dei condannati con procedimenti penali pendenti per reati previsti dall'art 73 e dall'art 74, sebbene dal secondo semestre 2006 al primo semestre 2007 la propensione all'aumento dei procedimenti penali in violazione dell'art 74 del DPR 309/90 denoti un brusco aumento.

Figura III.3.11: Andamento dei soggetti con procedimenti penali pendenti per violazione degli artt. 73 e 74 del DPR 309/90. Anni 2005 - 2008



Fonte: Elaborazione su dati Ministero della Giustizia - Dipartimento per gli Affari di Giustizia – Ufficio I Affari Legislativi Internazionali e Grazie

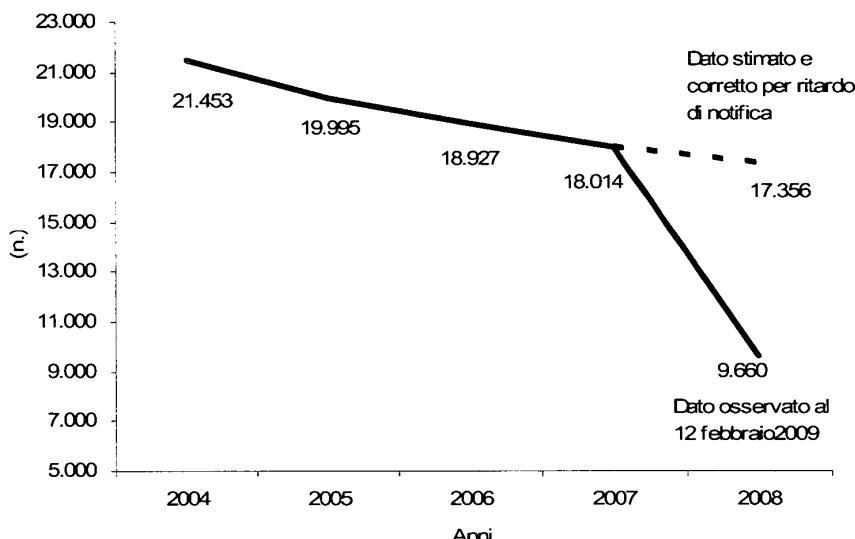
Le persone condannate dall'Autorità Giudiziaria in seguito alla violazione del DPR 309/90 per reati legati al traffico di sostanze stupefacenti ammontano provvisoriamente nel 2008 a circa 9.660, rappresentando verosimilmente la metà circa del volume complessivo di condanne. La natura provvisoria del dato si riferisce alla fase di aggiornamento degli archivi del Casellario ancora in atto al momento della rilevazione, che giustifica anche l'andamento decrescente nell'ultimo quinquennio (Figura III.3.12).

Procedimenti penali pendenti per reati previsti dal DPR 309/90 in aumento

Circa 18.000 condanne dell'A.G. per reati DPR 309/90

Casellario e ritardo di notifica

Figura III.3.12: Soggetti condannati dall'Autorità Giudiziaria per violazione degli artt. 73 e 74 del DPR 309/90. Anni 2004 - 2008



Fonte: Elaborazione su dati Ministero della Giustizia - Dipartimento per gli Affari di Giustizia - Ufficio III Casellario, stima corretta per ritardo di notifica a cura del DPA

Per oltre il 95% dei soggetti condannati nel periodo 2004-2008 pendeva a proprio carico un solo provvedimento, mentre la restante percentuale di soggetti, decrescente nel periodo dal 4% al 1%, aveva a proprio carico due o più provvedimenti distinti di condanna.

Senza variazioni di rilievo nel quinquennio, circa il 92-93% dei condannati era di genere maschile, mentre la quota parte di italiani condannati ha evidenziato un andamento crescente fino al 2007 (59% nel 2004-2005, 60% nel 2006, 65% nel 2007), stabilizzandosi nel 2008 al 64%, pur considerando la natura provvisoria del dato.

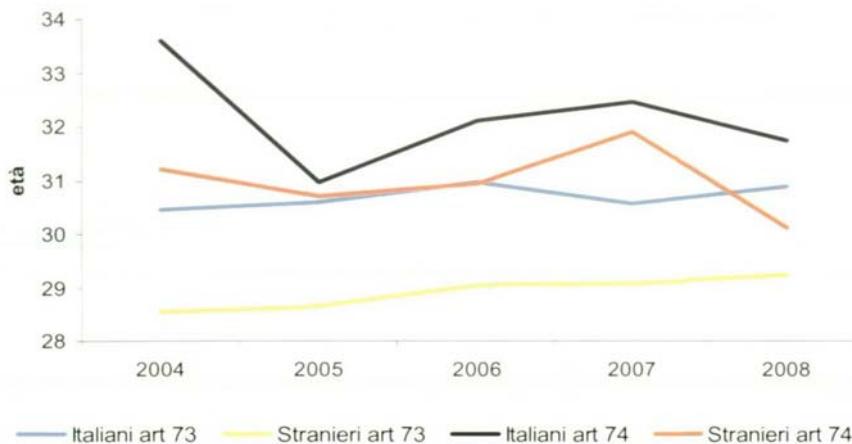
Nel 97,5% dei casi i provvedimenti di condanna hanno riguardato reati di produzione, traffico e vendita di stupefacenti (art. 73 DPR 309/90), con valori leggermente inferiori tra gli italiani rispetto agli stranieri (rispettivamente 96,9% e 98,6%); lo 0,2% dei provvedimenti erano riferiti specificamente a reati più gravi di associazione finalizzata al traffico (art. 74 DPR 309/90), con valori superiori per i soggetti italiani, ed il rimanente 2,3% riguardava provvedimenti per entrambi i reati.

L'età media dei soggetti condannati è più elevata in caso di reati per associazione finalizzata al traffico (art. 74 DPR 309/90) e per i condannati di nazionalità italiana, con una sensibile variabilità nel periodo di riferimento. Più giovani risultano gli stranieri condannati per i reati di produzione, traffico e vendita di stupefacenti, con tendenza all'aumento dell'età media nel quinquennio (Figura III.3.13).

Caratteristiche dei condannati

Più giovani gli stranieri condannati: cala l'età media per art. 74

Figura III.3.13: Età media dei soggetti condannati dall'Autorità Giudiziaria per violazione degli artt. 73 e 74 del DPR 309/90, per nazionalità. Anni 2004 - 2008



Fonte: Elaborazione su dati Ministero della Giustizia - Dipartimento per gli Affari di Giustizia - Ufficio III Casellario

Circa il 22% dei condannati è recidivo, proporzione che varia in base al tipo di reato ed alla nazionalità, risultando sensibilmente superiore tra i condannati per i reati previsti dall'art. 73 rispetto ai crimini più gravi (22% contro il 9%), e per i reati più gravi, tra gli stranieri rispetto agli italiani (14% contro il 7%).

22% dei condannati ha un comportamento recidivo

Negli ultimi cinque anni la percentuale di recidivanti ha evidenziato un andamento crescente, passando dal 18% circa nel 2004 al 23% nel 2007, attestandosi al 22% nel 2008. Tale andamento è stato favorito principalmente da un incremento più pronunciato dei recidivanti stranieri rispetto ai condannati italiani (13% nel 2004 vs 21% nel 2008).

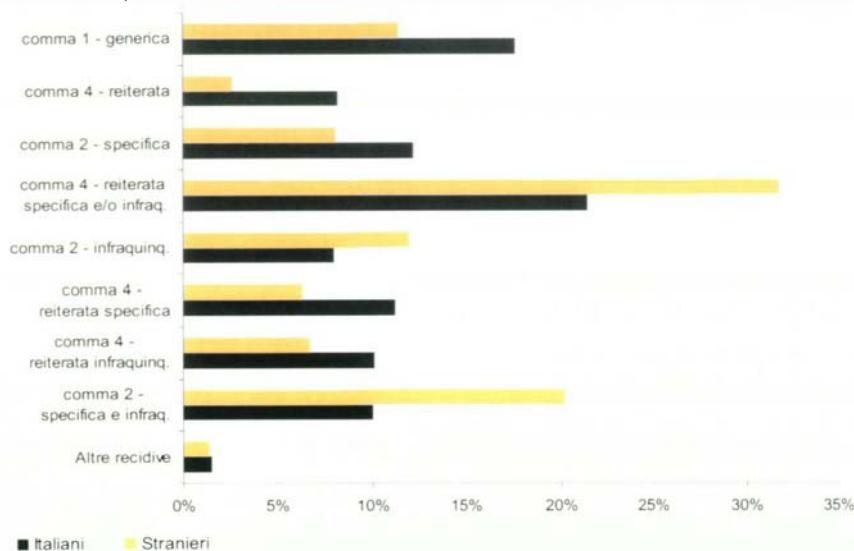
Aumento della tendenza alla recidiva dal 2004

Dalla distribuzione dei condannati recidivi per tipologia di recidiva (art 99 del codice penale⁸) si osservano profili nettamente differenti tra i condannati italiani e stranieri: i primi tendono a commettere maggiormente reati recidivi reiterati specifici e/o infra-quinquennali (comma 4 N. 2), e reati generici (comma 1); gli stranieri oltre ai reati recidivi reiterati commessi da oltre il 30% dei recidivi, tendono a commettere reati recidivi aggravati (comma 2 N. 2 e comma 2 N. 1 e 2) (Figura III.3.14).

Stranieri più recidivanti e con maggiore gravità

⁸ Art. 99 c.p. Recidiva: Comma 1 (recidiva semplice o generica)- Chi dopo essere stato condannato per un reato ne commette un altro, Comma 2 (recidiva aggravata) - La pena può essere aumentata fino ad un terzo se: 1) il nuovo reato è della stessa indole (specifico); 2) se il nuovo reato è stato commesso nei cinque anni dalla condanna precedente (infraquinquennale); 3) se il nuovo reato è stato commesso durante o dopo l'esecuzione della pena ovvero durante il tempo in cui il condannato si sottrae volontariamente alla esecuzione della pena. Comma 3 - Qualora concorrono più circostanze fra quelle indicate nei numeri precedenti, l'aumento di pena può essere fino alla metà (Comma 2 N. 1 e 2; Comma 2 N. 1 e 3; Comma 2 N. 2 e 3; Comma 2 N. 1, 2 e 3). Comma 4 (recidiva reiterata) -ipotesi 1: se il recidivo commette un altro reato ... ; ipotesi 2: recidiva reiterata specifica, infraquinquennale, specifica e infraquinquennale; ipotesi 3: recidiva reiterata durante o dopo l'esecuzione della pena ovvero durante il tempo in cui il condannato si sottrae volontariamente alla esecuzione della pena.

Figura III.3.14: Percentuale di soggetti recidivi secondo la nazionalità e il tipo di recidiva
art. 99 codice penale



Fonte: Elaborazione su dati Ministero della Giustizia – Dipartimento per gli Affari di Giustizia – Ufficio III Casellario

III.3.2.2. Ingressi negli istituti penitenziari per adulti

Gli ingressi di soggetti adulti in istituti penitenziari nel 2008, per reati commessi in violazione al DPR 309/90 legati al traffico di sostanze stupefacenti, ammontano complessivamente a 29.570, riferiti a 28.795 persone, parte delle quali hanno avuto più ingressi nell'arco dell'anno di riferimento (744 sono entrate 2 volte dalla libertà, 30 persone hanno avuto 3 ingressi e 1 soggetto è stato istituzionalizzato 4 volte nel 2008).

Rispetto all'incremento di ingressi negli istituti penitenziari osservato nel periodo 2001-2008, la percentuale di soggetti entrati dalla libertà per reati commessi in violazione al DPR 309/90 è variata di poco nell'ultimo quadriennio, presentando una lieve variazione passando dal 29% del 2005 al 32% nel 2008. Questa variazione è proporzionale all'aumento del 2,7% avvenuto tra il 2007 e 2008 degli ingressi totali per tutti i reati.

Carcerazioni:

28.795 ingressi in carcere per violazione 309/90

Lieve variazione del 3% di ingressi negli ultimi 4 anni

Tabella III.3.4: Caratteristiche dei soggetti adulti entrati in libertà per violazione del DPR 309/90 - Anno 2008

Caratteristiche	N	% c
Persone entrate in carcere		
Una sola volta nell'anno	28.013	97,3
Due volte nell'anno	744	2,6
Tre o più volte nell'anno	38	0,1
Totale	28.795	100,0
Genere		
Maschi	26.498	92,0
Femmine	2.297	8,0
Nazionalità		
Italiani	16.652	57,8
Stranieri	12.143	42,2
Caratteristiche	N	% c
Reati		
Art. 73 – italiani	16.376	57,5
Art. 73 - stranieri	12.096	42,5
Art. 74 – italiani	1.441	77,4
Art. 74 - stranieri	421	22,6
Art. 80 – italiani	1.434	58,2
Art. 80 - stranieri	1.032	41,8
Età media		
Italiani	33,8	
Stranieri	29,9	
Maschi	32,0	
Femmine	33,7	
Posizione giuridica		
In attesa di primo giudizio	17.569	61,0
Appellante	5.299	18,4
Definitivo	3.403	11,8
Altra posizione giuridica	2.525	8,8

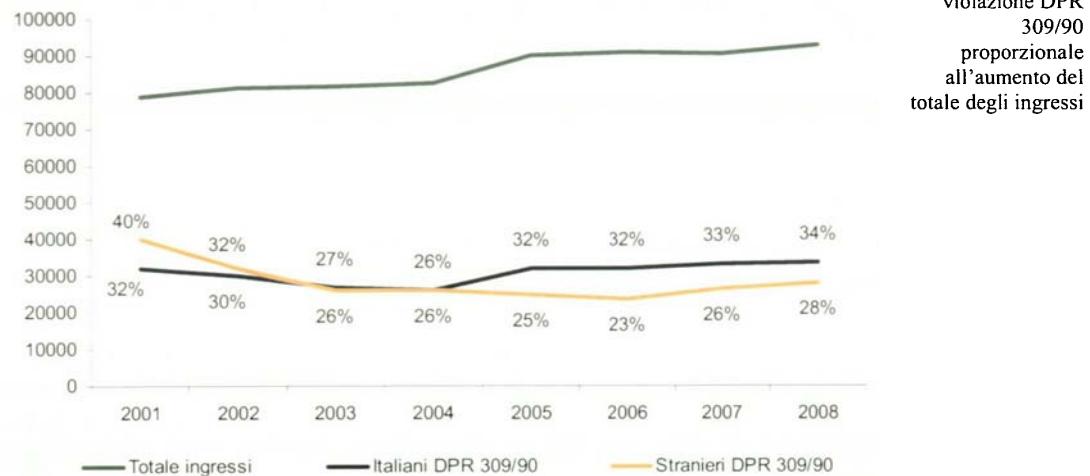
Fonte: Elaborazione su dati Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Differenze emergono analizzando distintamente gli andamenti delle persone ristrette in carcere per tali reati, secondo la nazionalità (Figura III.3.15).

In particolare dopo un trend decrescente della percentuale di soggetti stranieri fino al 2006, segue un incremento nel biennio successivo, con valori comunque inferiori alla quota di detenuti di nazionalità italiana. Ad inizio del periodo considerato, si osserva una maggior presenza, in percentuale, di detenuti stranieri rispetto alla popolazione carceraria italiana detenuta per reati legati al DPR 309/90, tendenza invertita nel periodo successivo al 2004.

Trend ingressi
adulti in carcere per
reati DPR 309/90

Figura III.3.15: Ingressi complessivi negli istituti penitenziari e per reati in violazione del DPR 309/90, secondo la nazionalità - Anni 2001 - 2008



Fonte: Elaborazione su dati Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Rispetto alle caratteristiche anagrafiche, le persone entrate in regime detentivo nel 2008 presentano elevate similarità con il profilo emerso nel 2007. Oltre il 90% dei soggetti entrati dalla libertà erano di genere maschile ed il 58% di nazionalità italiana. I detenuti stranieri sono mediamente più giovani rispetto agli italiani (29,9 vs 33,8) e analoga propensione si osserva tra i detenuti di genere maschile nei confronti dei nuovi ingressi di genere femminile (32,0 vs 33,7).

Le caratteristiche dei detenuti secondo la tipologia di reato commesso in violazione al DPR 309/90, evidenziano una componente prevalente di soggetti reclusi per reati inerenti l'art. 73 (86,5%), ed in quantità nettamente inferiore per gli artt. 80 e 74 (7,5% e 5,7%), in linea con quanto emerso dall'archivio delle denunce inserite nel casellario. Differenze per nazionalità emergono per i crimini più gravi di associazione finalizzata alla produzione, traffico e vendita di sostanze illecite, in cui gli italiani rappresentano il 7,5% dei detenuti di stessa nazionalità ristretti per reati previsti dal DPR 3009/90, contro il 3,1% degli stranieri.

L'analisi della distribuzione per classi di età, evidenzia come i soggetti coinvolti nei crimini più gravi (art. 80 e art. 74) abbiano mediamente età superiore a quella dei detenuti per reati previsti dall'art. 73.

Analogamente agli anni precedenti i soggetti al loro primo ingresso in istituto penitenziario, rappresentano il 61% dei detenuti per reati in violazione della normativa sugli stupefacenti, con una discreta variabilità tra italiani (54%) e stranieri (71%). Tra coloro che hanno avuto precedenti carcerazioni si riscontra una prevalenza di recidiva per gli stessi reati associati ad altri reati del codice penale (rispettivamente 50% per i detenuti italiani e 39% per quelli stranieri).

Differenze rispetto alla nazionalità dei soggetti ristretti in carcere per crimini legati al DPR 309/90 si riscontrano anche con riferimento alla posizione giuridica del detenuto. Nella fattispecie circa il 70% degli italiani sono in attesa di primo giudizio, a fronte del 51% degli stranieri, per i quali si osserva una percentuale più elevata di appellanti (25% vs 14%) ed in misura meno evidente di procedimenti giudiziari definitivi (13% vs 11%).

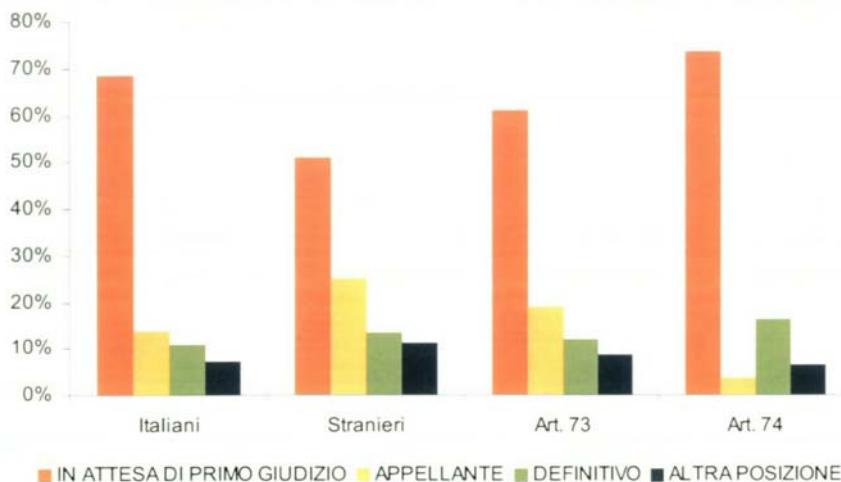
Incremento degli ingressi per violazione DPR 309/90 proporzionale all'aumento del totale degli ingressi

Caratteristiche adulti in carcere per reati DPR 309/90

Tipo di reato

Posizione giuridica

Figura III.3.16: Distribuzione dei soggetti entrati dalla libertà per violazione del DPR 309/90 per posizione giuridica, nazionalità e tipo di reato - Anno 2008



Fonte: Elaborazione su dati Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria

Rispetto al tipo di reato commesso, l'attesa di primo giudizio risulta la posizione giuridica prevalente sia per reati art. 73 che art.74, con valori superiori per i reati più gravi; per contro la percentuale di soggetti con procedimento giuridico definitivo risulta maggiore ancora per i reati art. 74 rispetto ai reati meno gravi (Figura III.3.16).

Il 43,2% dei soggetti entrati negli istituti penitenziari nel 2008 per reati in violazione alla normativa sugli stupefacenti sono usciti in libertà nel corso dell'anno, con lievi differenze tra detenuti italiani e stranieri (45% vs 40%), mentre il 21% sono stati trasferiti in altro istituto con marcate differenze tra la popolazione detenuta italiana e straniera (16% vs 27%).

Scarcerazioni: il 43,2% dei soggetti entrati nel 2008 è uscito in libertà

III.3.2.3. Ingressi negli istituti penitenziari per minori

Nel 2008 gli accessi di minori alle strutture penitenziarie per reati commessi in violazione alla normativa sugli stupefacenti, ammontano a 264, con un considerevole incremento rispetto agli anni precedenti (38% rispetto al 2007 e 21% rispetto al 2006). In termini percentuali i minori ristretti in istituti penitenziari per reati del DPR 309/90 rispetto al volume complessivo di ingressi, rappresentano il 13,3% in controtendenza con l'andamento osservato nel biennio precedente (17% nel 2007 e 18% nel 2006); questo a significare che a fronte di un aumento di ingressi di minori per reati del DPR 309/90, vi è stato un incremento ancora maggiore di ingressi per altri reati.

Dal 2007
incremento del 38%
degli ingressi di
minorì in carcere
per reati DPR
309/90

Incremento anche
degli ingressi per
altri reati

Tabella III.3.5: Caratteristiche dei soggetti minori entrati in libertà per violazione del DPR 309/90 - Anno 2008

Caratteristiche	N	% c	
Minori entrati in carcere			Minori in % maggiore maschi di 17 anni
Una sola volta nell'anno	262	99,2	
Due volte nell'anno	2	0,8	
Totale	264	100,0	
Genere			Forte presenza di minori stranieri (45,8%)
Maschi	252	96,2	
Femmine	10	3,8	
Nazionalità			
Italiani	142	54,2	
Stranieri	120	45,8	
Reati			
Art. 73 – italiani	138	53,7	
Art. 73 - stranieri	119	46,3	
Art. 74 – italiani	14	82,4	
Art. 74 - stranieri	3	17,6	
Art. 80 – italiani	24	96,0	
Art. 80 - stranieri	1	4,0	
Età media			
Italiani	17,4		
Stranieri	16,8		
Posizione giuridica			
In attesa di primo giudizio	177	67,6	
Appellante	53	20,2	
Definitivo	17	6,5	
Altra posizione giuridica	15	5,7	

Fonte: Elaborazione su dati Ministero della Giustizia Minorile

La reclusione di minori in violazione alla normativa sugli stupefacenti ha riguardato quasi esclusivamente il genere maschile (96%), con lieve prevalenza di soggetti italiani (54,2%), mediamente 17enni, senza apprezzabili differenze tra i minori di diversa nazionalità. Profili distinti si osservano invece tra italiani e stranieri rispetto al tipo di reato oggetto della detenzione: sebbene i minori reclusi per i reati più gravi siano in numero nettamente inferiore (17 per art. 74 e 25 per art. 80), questi sono quasi esclusivamente italiani (14 per art. 74 e 24 per art. 80), a fronte di valori percentuali più omogenei per i reati meno gravi (53,7% italiani e 46,3% stranieri).

Diciotto minori entrati dalla libertà nel 2008 avevano precedenti carcerazioni, la metà dei quali per reati in violazione alla normativa sugli stupefacenti e per altri reati del codice penale; questo comportamento recidivo sembra interessare in percentuale maggiore i minori italiani (9,2% vs 4,2% stranieri).

Oltre il 65% dei minori ristretti in carcere era in attesa di primo giudizio, con differenze per nazionalità (74% italiani vs 60% stranieri), il 20% era appellante (16% italiani vs 25% stranieri) e circa un 7% aveva una posizione giuridica definitiva (3% italiani vs 11% stranieri).

Caratteristiche minori in restrizione

CAPITOLO III.4.

REINSERIMENTO SOCIALE

III.4.1. Progetti di reinserimento sociale

III.4.1.1 Obiettivi del Piano d'Azione sulle Droghe 2008

*III.4.1.2 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.4.2.2 Obiettivi del Piano d'Azione sulle Droghe 2008

PAGINA BIANCA

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 2008 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 Obiettivi del Piano d’Azione sulle Droghe 2008

I progetti in quest’area richiamano la relazione tra i servizi pubblici (Ser.T.) e le Comunità che in ogni territorio regionale svolgono azioni di reinserimento.

Sebbene l’approccio integrativo tra le due sfere sia disciplinato da accordi Stato Regioni, solo alcune regioni hanno tradotto in normative regionali questa relazione.

Secondo le indicazioni emerse nell’ambito dello studio sul monitoraggio dell’attuazione del Piano d’Azione Nazionale 2008, tra i casi dove è vigente la suddetta normativa, si segnala la procedura di accreditamento da parte dell’Agenzia Sanitaria Regionale che assimila il privato sociale a quello pubblico. In questo modo dal punto di vista processuale le Comunità sono equivalenti alla struttura sanitaria regionale e le politiche di reinserimento sono coordinate dal pubblico. I pilastri della gestione concertata Privato-Pubblico sono rappresentati dalla pari opportunità istituzionale e dalla garanzia delle risorse finanziarie per il funzionamento delle Comunità.

Il carattere indistinto tra le due sfere, pur assicurando la diversa funzionalità (per esempio il privato sociale appare più efficace nelle politiche relative alla cocaina) consente la cooperazione anche nella fase programmatica.

In alcune Regioni è consolidata la successione operativa tra Ser.T. e Comunità (prima l’intervento del Ser.T. poi la presa in carico della Comunità) mentre in altre la relazione è più sconnessa e saltuaria.

E’ stato colta spesso la simmetria della relazione fra Pubblico e Privato con quella fra cura e integrazione lavorativa, nelle sue prospettive inclusive e in quelle economico-produttive.

Il tema viene affrontato direttamente dall’Obiettivo 30 che riguarda il potenziamento dei percorsi di integrazione sociale (lavorativa e abitativa) a favore dei soggetti in trattamento a mantenimento con farmaco sostitutivo. L’azione concerne progetti personalizzati di reinserimento nelle più popolate città italiane.

Obiettivo 30 del
Piano d’Azione
2008

Molto basso il tasso

Anche in questo caso, la mancata distinzione tra finalità sociale (policy) e attività (action), indebolisce la struttura logica della relazione mezzi-finì tipica di un assetto programmatico per Piani e Programmi.

Il tasso di attività conformi al Piano e realizzate dalle Regioni è stato del 16.7%, quelle non conformi del 50% mentre le Regioni che non hanno realizzato nessuna attività relativa all'Obiettivo sono state il 33.3%.

di realizzazione dell'obiettivo di integrazione lavorativa e abitativa sia per TD in terapia di mantenimento che beneficiari dell'indulto

L'Obiettivo 32 era rivolto ai tossicodipendenti che hanno beneficiato di riduzione di pena per il provvedimento d'indulto con l'azione relativa specificata in termini di costruzione di opportunità di reinserimento abitativo. In questo caso, la finalità rimane quella dell'Obiettivo precedente, sia pur specificata in termini di popolazione tossicodipendente.

Il tasso di copertura rimane al di sotto del 20% (precisamente il 13.3%), con Regioni che hanno svolto l'azione in modo non conforme pari al 20% e il 66.7% di Regioni inattive su questo Obiettivo.

III.4.1.2 Strategie e programmazione di interventi di reinserimento sociale

Secondo le indicazioni riportate nei questionari predisposti dall'Osservatorio Europeo e somministrati alle regioni nel corso della rilevazione nel primo quadri mestre del 2009, nel 2008 circa l'81% delle Regioni e Province Autonome (PPAA) ha previsto una strategia specifica e definita per il reinserimento sociale di consumatori ed ex consumatori problematici di droga; in particolare, la metà delle regioni come parte di una strategia regionale per le droghe, il 62% al di fuori di una esplicita strategia. Uno degli obiettivi maggiormente indicati è stato il reinserimento a livello sociale e lavorativo; ampio spazio, inoltre, è stato dato all'istruzione e ad interventi riguardanti l'abitazione e la riduzione del rischio di ricaduta.

In Tabella III.4.1 sono riportate tutte le Regioni e PPAA che hanno 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 specifico relativi al 2008.

Quasi tutte le Regioni e PPAA (95,4%) hanno attivato programmi di reinserimento sociale per i consumatori e gli ex consumatori di droga: il 70% delle regioni rispondenti ha giudicato di buon livello la disponibilità dei servizi, e il 65% ne ha valutato positivamente l'accessibilità.

Il 53,4% dei referenti regionali ha dichiarato, in sinergia con quanto riscontrato attraverso il monitoraggio del piano d'azione 2008, che il reinserimento sociale avviene principalmente tramite strutture con altri soggetti giuridici come enti locali, comunità terapeutiche, cooperative e aziende private, il 71,4%, invece, per mezzo di servizi esclusivamente a loro dedicati.

Forte presenza dichiarata di programmi di reinserimento sociale a livello regionale

Tabella III.4.1: Importo complessivo finanziato per i progetti di reinserimento sociale dalle regioni e Province Autonome nel corso del 2008

Oltre 25 milioni di euro per programmi di reinserimento sociale

Regioni	Importo	%
Abruzzo	84.000,00	0,3
Bolzano	395.095,70	1,6
Calabria	1.251.083,78	5,0
Campania	778.612,94	3,1
Emilia Romagna	600.000,00	2,4
Friuli Venezia Giulia	281.000,00	1,1
Lazio	6.361.214,00	25,2
Marche	100.000,00	0,4
Molise	72.800,00	0,3
Piemonte	1.500.000,00	5,9
Puglia	Non dichiarato	-
Sardegna	549.000,00	2,2
Toscana	6.310.000,00	25,0
Trento	135.523,00	0,5
Umbria	6.000.000,00	23,8
Veneto	800.000,00	3,2
Totali	25.218.329,42	100,0

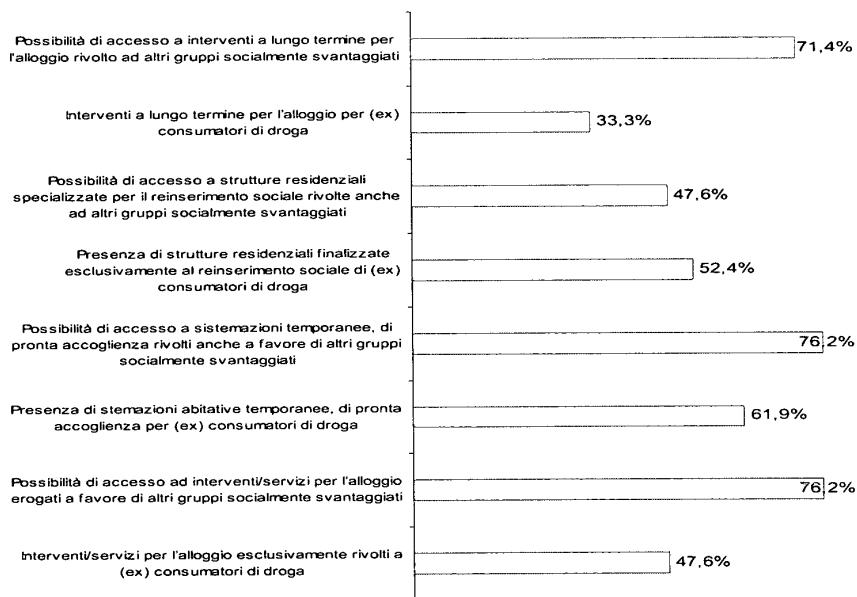
Fonte: Elaborazione su dati rilevati mediante indagine con questionari EMCDDA alle Regioni

III.4.1.3 Casa

Nel 2008, non più del 50% circa di Regioni e PPAA ha realizzato interventi in tema di abitazione rivolti specificatamente a consumatori ed ex consumatori di droga.

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 2008

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



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 (76,2%) e sistemazioni temporanee di pronta accoglienza (76,2%) realizzati a favore di altri gruppi socialmente svantaggiati. Al fine di un reinserimento sociale più efficace, in quasi la metà delle regioni e PPAA, i consumatori ed ex consumatori di droga possono beneficiare di strutture residenziali finalizzate esclusivamente al loro reinserimento o accedere a strutture residenziali specializzate rivolte anche ad altri gruppi socialmente svantaggiati.

Un terzo delle regioni ha attivato, nel 2008, interventi a lungo termine per l'alloggio (Figura III.4.1).

La disponibilità dei diversi servizi è stata giudicata di buon livello da non più del 72% dei referenti regionali, raggiungendo anche livelli piuttosto bassi riguardo agli interventi a lungo termine per l'alloggio.

Dichiarata una buona disponibilità dei servizi per l'abitazione