ATTI PARLAMENTARI

XVII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **CXXVIII**
n. **25**

RELAZIONE
SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE CIVICO DELLA REGIONE MARCHE
(Anno 2010)

(Articolo 16, comma 2, della legge 15 maggio 1997, n. 127)

Presentata dal difensore civico della Regione Marche

Trasmessa alla Presidenza il 29 settembre 2014

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

INDICE

Parte prima ..... *Pag.* 5
Premessa ..... » 5
Le linee guida e gli obiettivi ..... » 5
Ufficio del difensore civico ..... » 6
Garante dei diritti dei minori e degli adolescenti ..... » 7
Garante dei diritti dei detenuti ..... » 9

Parte seconda ..... » 18
L'attività degli uffici dell'Ombudsman ..... » 18

Parte terza ..... » 19
Personale e situazione finanziaria ..... » 19

PAGINA BIANCA

PARTE PRIMA

La presente relazione sulle attività svolte dall'Ombudsman regionale, oltre che presentare l'insieme dell'andamento dell'ufficio nel 2010, copre in particolare l'arco di tempo che va dal 1 agosto al 31 dicembre 2010. Cinque mesi: tale è stata la durata del mandato svolto dallo scrivente fino alla stesura del documento riassuntivo dell'attività svolta lo scorso anno, che viene presentato ai sensi dell'art.5 Lr.23/2008 al Presidente dell'Assemblea legislativa regionale per il successivo inoltro ai Consiglieri regionali e al Presidente della giunta. Considerato il breve lasso di tempo e la progettazione avviata di varie iniziative, la relazione conterrà anche alcuni riferimenti ad attività messe in cantiere nel 2010 e in corso d'opera nel 2011.

Il consuntivo che verrà presentato nel 2012 sarà sicuramente più organico e completo, soprattutto per quanto riguarda le comparazioni annuali dell'andamento del servizio, dalla data della sua istituzione e riorganizzazione con la Lr 23/2008. Relativamente alle attività pregresse dell'Ufficio si fa riferimento alle relazioni presentate dal precedente Ombudsman Avv. Samuele Animali, integralmente pubblicate sul website dell'Autorità di garanzia e a suo tempo inviate dall'interessato per quanto di competenza, ai vari organi istituzionali. Si sottolinea inoltre che la prima fase di presa in carico dell'ufficio è stata caratterizzata da un acceso dibattito mediatico e da una serie di ricorsi amministrativi (TAR) intrapresi dal predecessore avverso la nomina dello scrivente che ha in qualche modo complicato l'attività di avvio del mandato. Il sottoscritto ha comunque iniziato ad operare nell'interesse dell'istituzione e con spirito di servizio nei confronti dei cittadini residenti nel territorio regionale, dei minori e degli adolescenti e delle persone sottoposte a misure restrittive della propria libertà personale. Ne sono concreta testimonianza le iniziative messe in atto nei tre settori di competenza: difesa civica, tutela dei minori e diritti dei detenuti che hanno avuto come cornice le cinque linee di indirizzo tracciate in presenza della Presidenza del Consiglio Regionale e presentate agli organi di stampa in data 8 settembre 2010 che rappresentano la prima cartina di tornasole del funzionamento dell'attuale Autorità di garanzia.

LE LINEE GUIDA E GLI OBIETTIVI

Sono cinque parole chiave che rappresentano le scelte strategiche prioritarie che hanno guidato l'azione in questa prima fase dell'Ombudsman regionale.

Trasparenza - Stesura di un bilancio preventivo dell'Autorità mantenendo l'impostazione della contabilità degli Enti pubblici con un sistema informatizzato di pagamenti e riscossioni in accordo con l'istituto cassiere. È stato presentato un consuntivo del 2009 e un bilancio preventivo 2010 anche se fino alla scadenza dell'anno solare.

Programmazione - Prospetto programmatico delle azioni che l'Autorità intende condurre nei tre macro-settori di competenza: la difesa civica, l'infanzia e l'adolescenza, la tutela dei detenuti, nel quadro di una progettazione annuale e pluriennale dei singoli comparti. È stata predisposta una programmazione delle attività dell'ombudsman Determina n.1 del 29/11/2010 approvata per presa d'atto con Decreto Dirigenziale n. 13/AIC del 14/12/2010. È stato approvato il consuntivo 2010 considerato che l'atto è stato istruito e corredato da relativo parere di legittimità del responsabile del procedimento.

Informatizzazione del servizio in particolare, elemento di assoluta novità, afferente la Difesa Civica, con l'inserimento di modulo elettronico per la formulazione dei vari esposti che vengono inviati al Garante solitamente per posta normale o via e.mail o per segnalazione telefonica o per diretta denuncia da parte degli interessati. Sul nuovo sito web sono state aperte tre sottodirectory che ospitano ambienti interattivi dedicati all'infanzia, all'adolescenza, ai detenuti e naturalmente alla stessa difesa civica con apertura, per ognuno, di un apposito box telematico. Particolare cura è stata dedicata all'accessibilità e all'usabilità del sito web dell'Ombudsman. Per la realizzazione concreta di tale percorso si veda http://www.ombudsman.marche.it/

Prevenzione - Rappresenta una priorità nella strategia dell'Autorità a partire dalla data del suo insediamento. Infatti la maggior parte delle iniziative che hanno preso il via a partire dal 2010 fino a tutto il 2011 e oltre, saranno curvate su questa particolare dimensione che

riguarda in i settori dell'infanzia e dell'adolescenza senza trascurare naturalmente "i detenuti"(misure di trattamento) e la stessa difesa civica. Per questo motivo sono state privilegiate sia nei confronti dell'infanzia che in quello dei diritti dei detenuti, azioni finalizzate non solo alla prevenzione degli abusi sui minori ma anche nei confronti dell'uso delle sostanze stupefacenti, nei confronti del bullismo e della violenza contro ogni forma di discriminazione (diversamente abili) ma anche attraverso attività formative che si integrino con l'attuale contesto delle azioni trattamentali in atto negli Istituti penitenziari della regione.

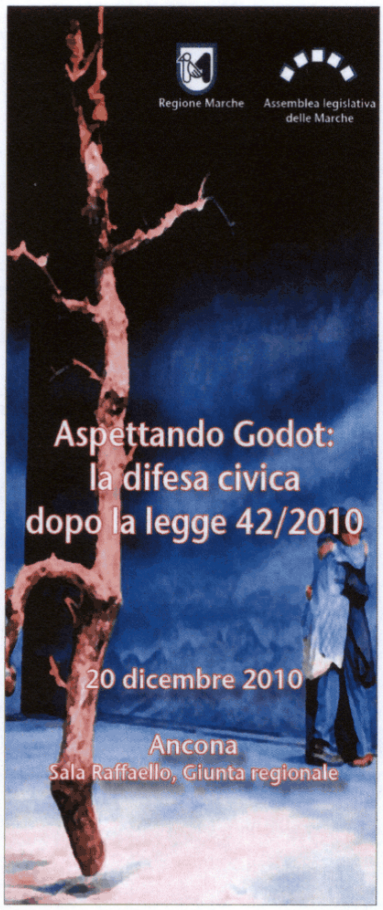
Collaborazione con le altre due Autorità di garanzia presenti nella Regione Marche soprattutto nella conduzione di iniziative comuni nei settori educativo/formativo e informativo/comunicativo (CO. RE.COM., Pari Opportunità) e con i vari soggetti istituzionali (Presidente Giunta Regionale, Assessorati, Commissioni consiliari Assemblea Regionale, Ufficio Scolastico Regionale, Tribunale e Procura dei Minori, Associazioni di volontariato, Associazioni del mondo del lavoro e dell'Industria, Direttori dei penitenziari delle Marche ecc.). Fatta eccezione che con le rappresentanze del mondo produttivo (nel 2011), sono stati avviati contatti e interlocuzioni con tutti i soggetti sopra indicati per la condivisione delle iniziative programmate.

L'articolazione della prima parte della relazione si ripartirà sui tre settori di competenza dell'Ombudsman della Regione Marche: difesa civica, garante dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, garante dei diritti dei detenuti. Uno stralcio di quest'ultimo comparto (detenuti) è stato già presentato nel febbraio u.s. alla Presidenza dell'Assemblea Legislativa Regionale, al Presidente della Giunta e ai Sigg.ri Consiglieri Regionali. Detto documento viene comunque riproposto con le dovute modifiche e integrazioni. La seconda parte della relazione consuntiva della attività dell'Ombudsman 2010, sarà dedicata al lavoro di routine degli uffici nel trattamento dei fascicoli riferiti ai tre settori sopra indicati. Infine nella terza parte del documento, verranno trattati i problemi relativi alle risorse finanziarie, all'organizzazione dell'ufficio, al personale e alle prospettive future.

UFFICIO DEL DIFENSORE CIVICO

La cancellazione dei Difensori civici comunali istituiti con l'Articolo 11 del TU delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali, (Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n.267), annunciata per il 2011 e poi anticipata al gennaio del 2010 (L.191 del 23/12/2009-Finanziaria 2010), non ha avuto reazioni significative da parte degli Enti Locali, interessati da pesanti tagli finanziari. L'anticipazione del termine ha reso anche inammissibile il ricorso alla Corte Costituzionale presentato dalla sola Regione Toscana contro l'originaria formulazione. Non ci si sofferma sulla gravità dell'intervento di soppressione, lesivo delle autonomie e di sospetta legittimità costituzionale, come rilevato dalla dottrina e incidentalmente dal Tribunale Amministrativo della Regione siciliana, che ne ha comunque affermato l'inapplicabilità nell'Isola. La soppressione dei Difensori civici comunali ha avuto un effetto devastante nella regione Marche con una presenza residuale di alcune figure ancora presenti in alcuni centri della regione (Pesaro, Carpegna, Jesi, Loreto, Fabriano, Montemarciano, Corinaldo, Civitanova Marche, Macerata, Fermo, San Benedetto del Tronto) disseminate "a macchia di leopardo". La maggior parte dei Comuni che si accingevano al rinnovo non hanno infatti proceduto e le Province non si sono in generale attivate, stante anche l'incertezza della figura del Difensore territoriale collocato a livello provinciale, del quale si parla nel provvedimento di soppressione. L'art 1. L. n.42 del 26/3/2010 infatti prevede che «Le funzioni del difensore civico comunale possono essere attribuite, mediante apposita convenzione, al difensore civico della provincia nel cui territorio rientra il relativo comune. In tale caso il difensore civico provinciale assume la denominazione di "difensore civico territoriale" ed e'competente a garantire l'imparzialità e il buon andamento della pubblica amministrazione, segnalando, anche di propria iniziativa, gli abusi, le disfunzioni, le carenze e i ritardi dell'amministrazione nei confronti dei cittadini». In assenza di qualsiasi decisione a riguardo, nella Regione Marche attualmente tutti gli esposti e i ricorsi dei cittadini avverso le pubbliche amministrazioni locali e provinciali, prive di Difensore Civico, vengono "impropriamente" risolte dall'Ufficio Difesa Civica Regionale con la

formula legata alla moral suasion : «premesso che la L.R. 23/2008 consente al Difensore Civico Regionale di intervenire nei soli confronti dell'amministrazione di appartenenza e dei suoi enti dipendenti, si confida comunque nella leale collaborazione istituzionale tra enti e istituzioni....». Una circostanza ormai del tutto insostenibile perché priva di copertura giuridico- legislativa e portata avanti anche durante la precedente gestione dell'ufficio Ombudsman, solo per spirito di servizio nei confronti dei cittadini che, in assenza della difesa civica locale, si sono rivolti a quella regionale che ha surrogato le carenze di quella territoriale. Una situazione di marcata criticità che ha portato l'attuale Difensore Civico regionale ad assumere una prima iniziativa il 20 Dicembre 2010 dal titolo "Aspettando Godot" tenuta nella sede della Regione Marche e finalizzata a fare il punto sull'attuale stato dell'arte della Difesa civica regionale, in raccordo con le presenze ancora vive nel territorio di alcuni Difensori Civici locali che coprono adeguatamente la domanda proveniente dai territori comunali di riferimento. A questa prima iniziativa hanno fatto seguito incontri di coordinamento tra i difensori civici ancora in carica e quello regionale che hanno presentato a riguardo un documento discusso con i rappresentanti delle Province delle Marche in un incontro convocato dalla Presidenza del Consiglio Regionale che si è tenuto il giorno 28 febbraio 2011. Relativamente agli esiti dell'incontro giudicato da tutti molto positivo, si attendono i rilievi e le proposte dei vari Consigli



provinciali e il riaggiornamento del tavolo di confronto attivato per una verifica delle disponibilità, fa ben sperare sugli esiti dell'iniziativa assunta dall'Ombudsman regionale in accordo con il Presidente dell'Assemblea Legislativa Vittoriano Solazzi. In merito alle iniziative sulla Difesa Civica, nel mese di Giugno 2011 si terrà un Convegno interregionale di confronto tra le varie legislazioni che regolamentano tale funzione onde addivenire, anche nelle Marche, a una modifica sostanziale della Legge 23/2008 istitutiva della figura dell'Ombudsman.

UFFICIO DEL GARANTE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

(Art. 10, comma 1 e sgg. Lr 23/2008)[1]

Si è partiti dalle conclusioni a cui era pervenuto il precedente Ombudsman affidate a una relazione[2] presentata a ridosso della scadenza del mandato quinquennale in cui sostanzialmente sul problema dell'infanzia venivano evidenziate tre criticità:

- studio epidemiologico regionale del fenomeno del maltrattamento e abuso a danno di minori;
- costituzione di équipes specialistiche per la presa in carico delle vittime e degli abusanti;
- elaborazione di linee guida regionali.

Su questo tema nodale dell'abuso sui minori (sessuale, fisico, psicologico) si sono articolate le proposte dell'attuale Garante orientate a creare le premesse per un serio studio epidemiologico sul fenomeno a livello regionale che facesse leva su un'attività di informazione e formazione rivolte all'intero corpo docente della scuola marchigiana in quanto "sensore" privilegiato nella individuazione dei casi di

1 All'art. 10, comma 1, L'ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza è svolto al fine di assicurare la piena attuazione nel territorio regionale dei diritti e degli interessi, sia individuali che collettivi, dei minori, anche ai sensi di quanto previsto dalla legge 27 maggio 1991, n. 176 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo, New York 20 novembre 1989) e dalla Carta europea dei diritti del fanciullo adottata a Strasburgo il 25 gennaio 1996; all'art. 10, comma 2, punto k ...il Garante vigila affinché sia evitata ogni forma di discriminazione nei confronti dei minori.

2 «Relazione speciale del Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza sul fenomeno del maltrattamento ed abuso a danno di minori» (Gennaio 2010).

Un unico fil rouge

abuso ai minori. Un'azione interamente finalizzata a porre le premesse per una ricerca sul campo dedicata alla raccolta di dati sul maltrattamento e abuso che in modo multidisciplinare vedesse coinvolta non solo la scuola ma tutte le varie agenzie che gravitano attorno al pianeta infanzia e adolescenza: associazioni di volontariato, ASUR, consultori, UMEE, ospedali pediatrici, reparti di pronto soccorso, operatori di comunità educative e terapeutiche per minori, le autorità giudiziarie (Tribunale e Procura per i minori).

In definitiva l'intero processo ha preso il via da un'azione formativa/informativa sul problema dell'abuso che accompagna l'attività di osservazione dell'insegnante, a cui farà seguito quella di rilevazione e di segnalazione alle autorità competenti e/o ai servizi sociali.

E'questo il percorso paradigmatico seguito per il problema dell'abuso che coinvolgerà in due fasi a livello regionale (infanzia e primaria, marzo-giugno - secondaria I e II grado, settembre-dicembre), i vari ordini e gradi di scuola assieme alle varie agenzie sopra indicate che operano nel territorio. Premessa importante dell'avvio dell'attività sviluppata e coordinata dal CRISIA Università degli Studi di Urbino con un'attività in presenza e a distanza (blended e.learning), sono state le quattro giornate sul problema dell'abuso ai minori organizzate dall'ufficio dell'Ombudsman nel novembre 2010 nelle province marchigiane e culminate nella celebrazione della giornata nazionale dell'infanzia del 19 novembre ad Ancona.

L'importanza di queste quattro iniziative, differenziate negli argomenti in relazione alle specificità delle singole realtà provinciali dove sono state realizzate[3], è stata non solo quella di fare da apripista all'attività formativa e informativa sul tema dell'abuso con taglio interdisciplinare (giuridico, pedagogico, psicologico, sociale) ma anche quella di fornire di materiali aggiornati sullo specifico argomento che inseriti sul portale dell'Ombudsman box dell'e.learning, hanno rappresentato un utile supporto per gli operatori scolastici e socio sanitari per le azioni di rilievo

3 Con l'Università di Camerino è stato affrontato ilo problema sul versante dei rapporti tra abuso e diritti dei minori, con la Città di Fano i problemi della prevenzione anche alla luce delle esperienze attivate in quel territorio...

e segnalazione dei casi di abuso ai minori perpetrati nella nostra regione.

Il ricorso all'e.learning in aggiunta alle attività informative / formative "frontali" riservate a un referente per ogni istituzione scolastica, si è reso necessario non solo per far fronte alla domanda numericamente consistente del corpo docente dei vari ordini e gradi della scuola marchigiana, ma anche per consentire un'informazione/formazione continua e aggiornata su un fenomeno in evoluzione quantitativa come numero dei casi denunciati, e qualitativa in termini di violenze e soprusi.

Considerata la validità dell'impianto strategico operativo del progetto "Trattamenti...maltrattamenti", gli stessi itinerari processuali di ricerca-azione sono stati prospettati per gli altri ambiti dedicati all'infanzia e all'adolescenza in cui sono state previste iniziative dell'Autorità di garanzia: una ricerca-azione finalizzata alla prevenzione del fenomeno del bullismo (Università di Macerata), la raccolta dati sulla droga e abuso di bevande alcooliche (Università Politecnica delle Marche) e sui minori non accompagnati (Università Politecnica delle Marche).

Accanto a questi importanti filoni di azione dell'Autorità di garanzia, è stato realizzato in collaborazione con la Questura di Ancona e l'Ufficio Scolastico Regionale il progetto di Educazione alla legalità che si è ritenuto di estendere anche alle altre province marchigiane con un maggiore coinvolgimento dei docenti e delle scuole che manifesteranno interesse allo sviluppo di questa problematica.

Infine, tenuto conto dell'obiettivo del miglioramento della qualità della vita infantile nel campo dell'educazione, dell'istruzione e dei servizi, è stato istituito un gruppo di lavoro coordinato dall'Ombudsman che organizzerà nei territori a livello provinciale, una serie di iniziative collegate alla raccolta di dati e di esperienze significative (best practices) riguardanti la fascia 0-6. Il progetto è finalizzato al miglioramento della qualità dei servizi per l'infanzia (cura, istruzione et al.). Al termine dell'intero percorso, in accordo con l'assessorato ai Servizi Sociali e quello dell'Istruzione e formazione, verrà formulato un testo unico migliorativo delle attuali leggi regionali relative al settore materno-infantile.

Relativamente alla giustizia minorile e nel campo della tutela e curatela rivolta ai minori con la stipula della convenzione nel 2010 sono iniziati a cura dell'Università degli studi di Macerata corsi di aggiornamento per tutori e curatori che si concluderanno con un convegno nazionale sull'attività svolta, mentre sul piano della mediazione familiare è stata avviata una ricerca di sfondo (Univesità di Urbino- Sociologia) per monitorare il fenomeno in ambito regionale.

UFFICIO DEL GARANTE DEI DIRITTI DEI DETENUTI

Considerazioni generali

Attualmente sul problema delle carceri si scontrano due diverse filosofie: tra chi ritiene che deve sempre e comunque prevalere il principio della certezza della pena con zero tolerance e incrudimento della condizione carceraria (modello repressivo) e chi sostiene che la dignità della persona, anche se detenuta, rappresenta una pre-regola del vivere democratico (cfr. Bobbio) e solo restituendo ai diritti della persona la centralità che spetta ai detenuti, si può seriamente pensare alla costruzione di una società più giusta e più libera. È anche in questa prospettiva che va letta la figura del Garante per i diritti dei soggetti sottoposti a pene detentive, sia sul piano del profilo giuridico (Art 13 l.r. 23/2008) sia per le implicazioni che essa è destinata ad avere sul piano delle politiche sociali (Art.14/a).

Tutti gli schieramenti politici attualmente si trovano concordi su due essenziali presupposti:

che occorre varare urgentemente una riforma copernicana del sistema delle pene finalizzata alla depenalizzazione delle condotte inoffensive (tossicodipendenti trattati in comunità; immigrati clandestini). Il diritto penale per essere efficace deve riguardare esclusivamente condotte realmente lesive nei confronti del contesto sociale e l'ordinamento penale italiano non funziona principalmente a causa della sua ipertrofia legislativa.

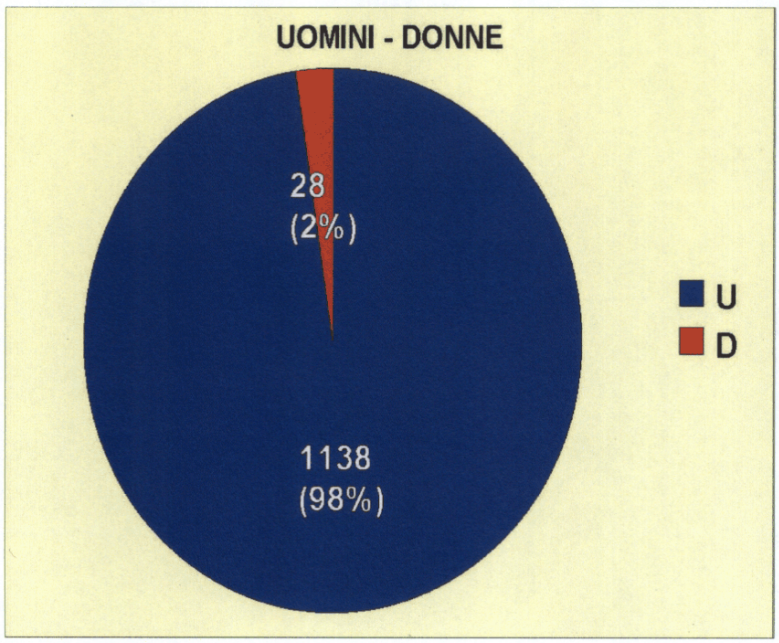
Soprattutto occorre tener presente anche a livello politico e sindacale che il personale di

Situazione detenuti al 6/12/2010	Capienza regolare	Capienza tollerata	Presenze
totali	747	995	1166

polizia e dei ruoli amministrativi e del trattamento in Italia è ampiamente sottodimensionato rispetto agli organici previsti (nelle Marche - 183 agenti) e alla popolazione carceraria presente, è spesso costretto ad operare all'interno di carceri fatiscenti, dove la manutenzione ordinaria degli impianti è praticamente inesistente, dove i detenuti stanno ormai arrivando, paurosamente, al numero di 70 mila unita: molti di essi soffrono di patologie psichiatriche(nelle Marche 137/1166), tantissimi sono i tossicodipendenti (nelle Marche 265 di cui 51 trattati con metadone), numerosi sono gli stranieri (nelle Marche 466=il 40% dell'intera popolazione carceraria).

In Italia sono praticamente giornalieri i tentativi di suicidio e numerosi sono stati i suicidi dei detenuti (nelle Marche nel 2010 quattro casi di cui uno di un agente di polizia penitenziaria e un caso di morte da acclarare), episodi di autolesionismo (nelle Marche 146) nonché le aggressioni verso i poliziotti penitenziari.

Anche i direttori dei penitenziari (da 15 anni non vengono più banditi i concorsi), si trovano a coprire attraverso l'istituto della reggenza, la dirigenza di più realtà penitenziarie e in base alle denunce dei stessi sindacati maggiormente rappresentativi, sono privi di contratto da oltre 5 anni e operano in condizioni di costante precarietà e pericolo, costretti a governare le carceri senza risorse finanziarie sufficienti e con organici ben al di sotto di quelli previsti dalla stessa amministrazione penitenziaria, come appare evidente anche dalla radiografia della nostra situazione regionale in cui due Dirigenti carcerari hanno una reggenza in altri istituti penitenziari della stessa regione (Barcaglione-Fossombrone e Camerino-Ascoli Piceno).

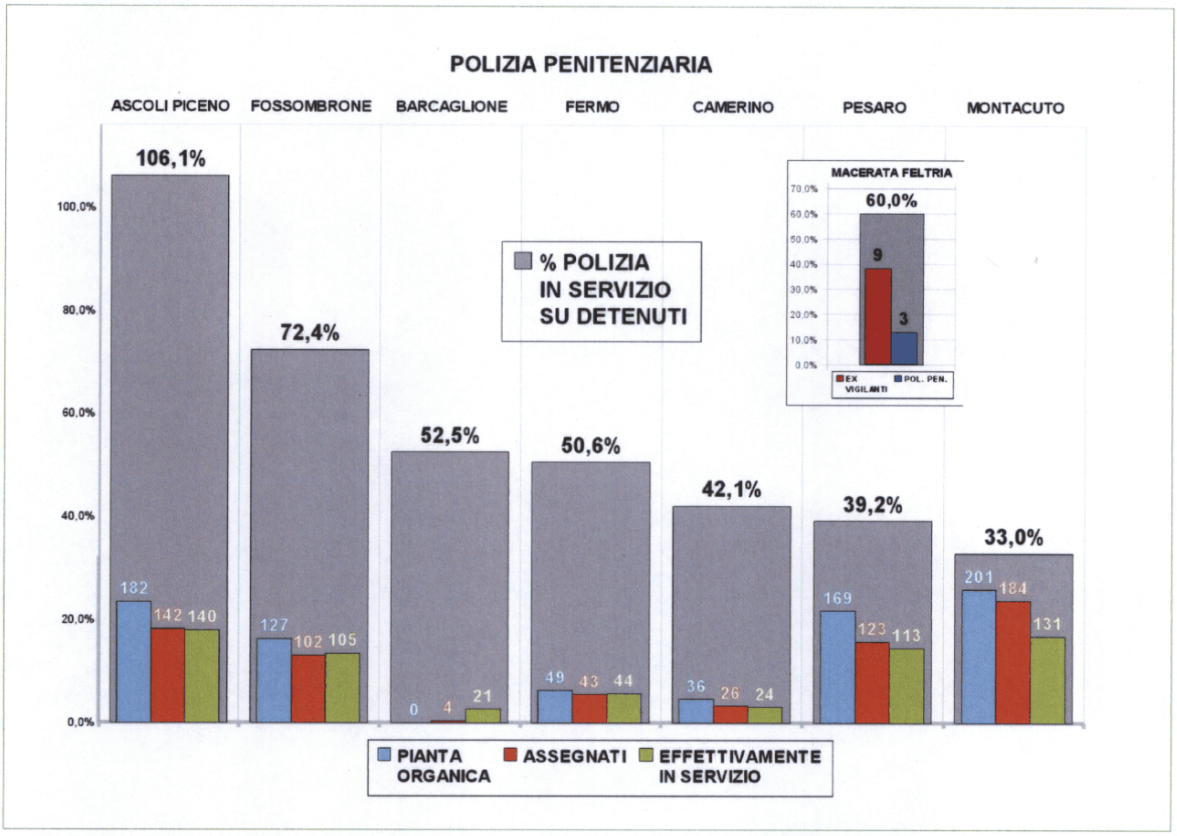


Percentuali uomini-donne della popolazione detenuta

Situazione sanitaria

Vanno evidenziate per quanto riguarda la nostra Regione, alcune carenze il sistema socio sanitario rivolto ai detenuti, che costituisce esso stesso un rischio per gli operatori penitenziari, costretti ogni giorno a confrontarsi con persone detenute malate di aids (5 nelle Marche), epatiti c (nelle Marche 106), tubercolosi, patologie psichiatriche (nelle Marche 137 casi). Le carenze riguardano in particolare: locali malsani interni al carcere (Fermo), problemi relativi alle visite specialistiche e nella somministrazione dei farmaci ad esempio per i tossicodipendenti (Barcaglione) e malati di AIDS, contrazione del monte ore destinato al sostegno psicologico dei detenuti, nonostante l'impegno su questo fronte profuso dalla Regione Marche con l'aumento (da 40 a 60 h) del monte ore a disposizione degli Uffici di Servizio Sociale per i Minorenni (USSM). L'ufficio del Garante, al fine del miglioramento del servizio, ha organizzato in collaborazione con alcuni consiglieri regionali che esercitano la professione medica, le visite ai tre reparti dedicati ai detenuti presenti nelle realtà Ospedaliere di Pesaro, Ascoli e Ancona Torrette.

Relativamente al problema del sovraffollamento delle carceri



Distribuzione del personale di Polizia Penitenziaria

va premesso anzitutto con la fuoriuscita dal carcere (e l'affidamento sul territorio) di tutti quei soggetti - in primo luogo tossicodipendenti ed emigranti clandestini - per i quali la reclusione non può che allontanare il reinserimento nella società. Qualche perplessità sugli effetti della recente legge definita "svuota carceri" che consente di scontare l'ultimo anno di pena ai domiciliari. In base ad alcune stime - quest'anno saranno circa 8.000 i detenuti che beneficeranno di questo provvedimento si stanno portando avanti delle trattative con alcune nazioni europee ed extracomunitarie affinché i cittadini stranieri che commettono un reato in Italia possano scontare la pena direttamente nel proprio Paese. Ma queste sono solo previsioni generiche con un carcere che in Italia già oggi ospita 69.200 detenuti in 44.800 posti-letto, sono molto relativi gli effetti che produrrà questa normativa, senza considerare che contemporaneamente è previsto un inasprimento della pena per il reato di evasione. È ormai un fatto consolidato che la recidiva aumenta nei casi in cui c'è un accanimento del trattamento penitenziario, diminuendo laddove il sistema di affidamento dello Stato permette un meccanismo premiale attraverso la scarcerazione del singolo: in parole povere più il detenuto rimane in carcere e più è portato e delinquere di nuovo una volta rimesso in libertà.

Il caso Marche: percentuali di sovraffollamento[4]

Tra le esperienze più drammatiche che la delegazione dei consiglieri regionali e lo scrivente hanno vissuto dietro la visita ai sette penitenziari delle Marche, quello dello spazio di detenzione a disposizione di ogni singolo detenuto rimane una delle questioni irrisolte dell'attuale situazione carceraria nelle Marche. Si passa dai detenuti che ad Ascoli Piceno debbono fare i turni per stare in piedi e muoversi all'interno della cella, a si-

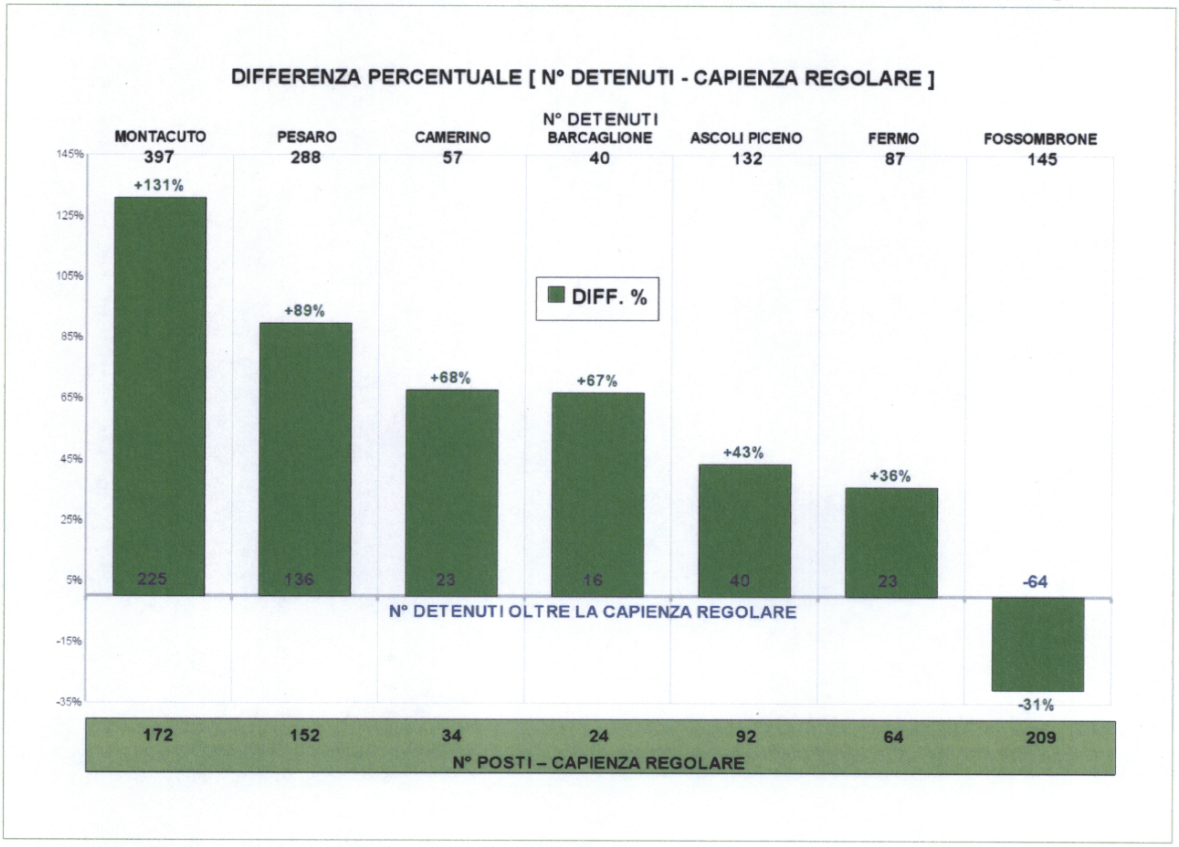
4 L'esattezza dei dati e delle percentuali rapportati al totale dei detenuti al 6.12.2010, può essere confrontata con le statistiche aggiornate fornite dal SAPPE (ANSA del 4.3.2011.

tuazioni di collasso come a Fermo con sei brande in una cella e a Camerino nella Casa Circondariale con addirittura dodici detenuti presenti in una stesso spazio detentivo. E'chiaro che parlare dei tre metri quadrati pro capite previsti dalla UE nei casi di eccessivo affollamento è un eufemismo.

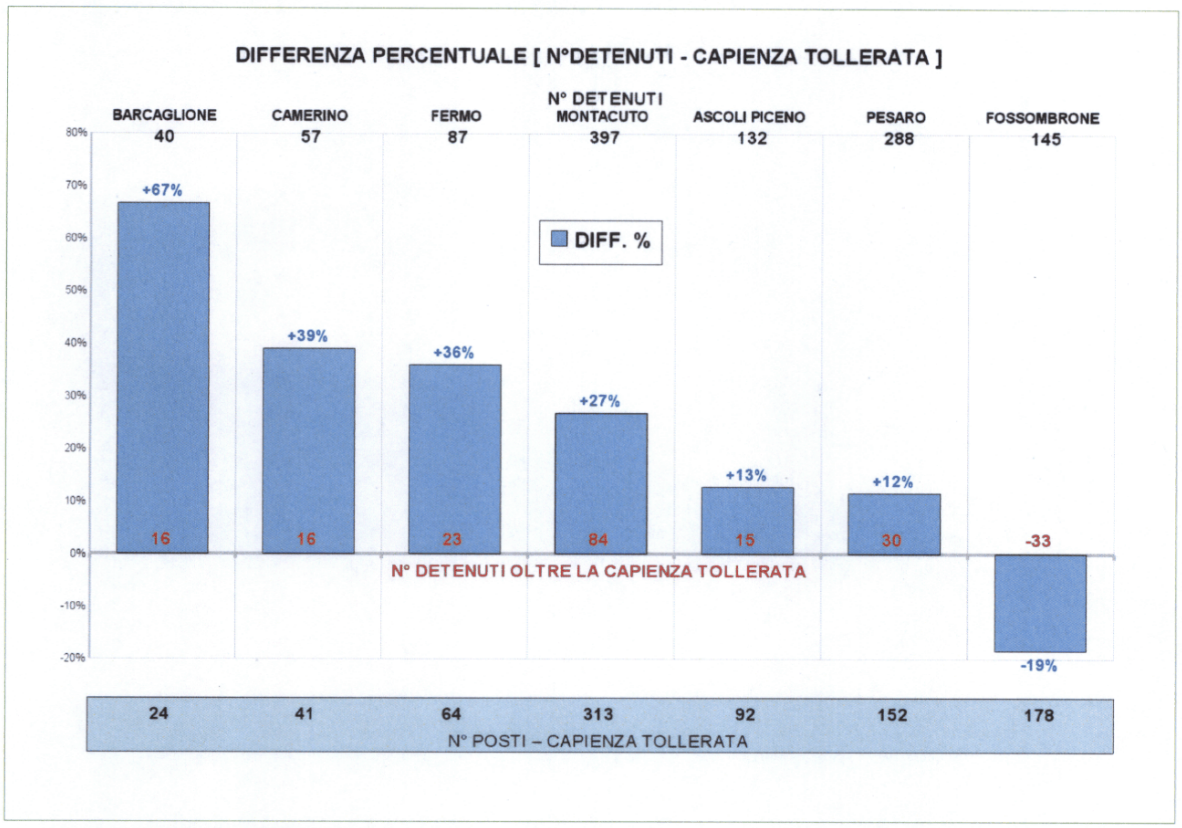
La delegazione è stata messa al corrente di alcuni casi di detenuti che, in casi particolari, vengono fatti dormire con materasso a terra. Una situazione che fatta eccezione di Fossombrone e di Villa Fastiggi di Pesaro è stata riscontrata un pò ovunque all'interno dei cinque penitenziari rimanenti, Barcaglione compreso. Riguardo allo spazio, il carcere di Barcaglione per certi aspetti si presenta come il paradosso più eclatante dell'attuale situazione relativa al sovraffollamento carcerario con le sue 180 celle di detenzione pronte ormai da tempo e inutilizzate dal DAP e dal Ministero di Grazia e Giustizia per carenza di organico della polizia penitenziaria.

Sul piano nazionale il Sappe, il sindacato autonomo di Polizia penitenziaria, con il segretario generale Donato Capece ricorda come alla data del 6 dicembre 2010, "176 carceri italiane su 206 superano la capienza regolamentare e ben 116 istituti penitenziari italiani che superano addirittura quella tollerabile. Il totale delle persone detenute è di 69.225, oltre 22.500 in più, tra uomini e donne di quelle previste dai posti disponibili".

Anche riguardo al problema degli spazi convivono nell'ambito del contesto carcerario nazionale e marchigiano due filosofie: la prima quella segregativa di mero contenimento, la cui finalità è restituire all'autore un male simmetrico a quello prodotto con il reato con l'idea di uno spazio 'infantilizzante', dove al soggetto è richiesto di obbedire a regole e di recepire ordinatamente quanto a lui fornito e proposto: dal luogo, al cibo, all'attività avviata dal volontariato, alla pratica burocratica che scandisce la quotidianità dove tutto è passività, nulla è organizzazione responsabile. Sotto questa tipologia possiamo annoverare gli istituti penitenziari di Camerino e Fermo ma per certi versi ad esclusione del carcere di Barcaglione, a causa del sovraffollamento, potremmo



Sovraffollamento rispetto la capienza regolare e la capienza tollerabile



Sovraffollamento rispetto la capienza regolare e la capienza tollerabile

anche includere le altre quattro istituzioni penitenziarie.

La seconda riguarda istituzioni aggregative e più socializzanti che individuano una qualche utilità nella propria funzione, ponendosi comunque l'obiettivo di riannodare i fili che la commissione di un reato ha reciso. Nell'esperienza italiana il dibattito sulla finalità di risocializzazione della pena e sulla rispondenza della pena detentiva scontata negli Istituti penitenziari del Paese al dettato costituzionale, risale agli anni Settanta durante i quali si sono costruiti nuovi istituti carcerari con un modello diverso ,con spazi forniti di maggiori aperture, più ampi, polifunzionali dotati di aree più responsabilizzati, dove i soggetti, sebbene reclusi, esprimono una loro soggettività, svolgendo attività e assumendo compiti volti alla gestione del loro presente. Nella realtà regionale abbiamo degli esempi emblematici di questo secondo modello nelle case circondariali di Barcaglione e di Macerata Feltria. Rimane tuttavia preminente il primo modello di carcere: quello infantilizzante di mero contenitore muto, pronto a essere riconvertito come recettore di brande e nient'altro, in cui al detenuto non è richiesta una responsabilità durante l'esecuzione penale, che non sia quella del rispetto delle regole interne dell'Istituto e del contribuire al programma trattamentale. La sua esperienza è, in questo senso, 're-infantilizzante' perché lo proietta indietro verso l'età infantile, quella del rispetto degli ordini in cambio dell'accudimento. Anche per questioni quotidiane minime deve presentare la cosiddetta "domandina" spesso rivolta alla "signoria vostra": così si richiede un colloquio prolungato, la partecipazione a un corso, ma anche la possibilità di avere più ricambi di biancheria. E'questa la situazione attuale degli spazi interni degli istituti penitenziari marchigiani compressi sotto la spinta dell'urgenza di reperire posti per fronteggiare l'affollamento.

In alcune realtà penitenziarie ci sono poi ampi spazi esterni sottoposti a vigilanza che attualmente si trovano in situazioni di degrado sia per la mancata manutenzione che potrebbe essere affidata agli stessi detenuti (Montacuto) sia per alcune possibili riconversioni a cui potrebbero essere sottoposte alcune ampie aree presenti all'interno del perimetro carcerario (Asco-

li Piceno e Barcaglione). Sul piano della costruzione di nuove istituzioni carcerarie come nel caso di Camerino, occorre in premessa che venga portata avanti assieme all'amministrazione penitenziaria una parallela riflessione su cosa si intenda realizzare nello spazio che viene definito e progettato e quale sia la concezione sottesa alla stesura dei piani edilizi. Un presupposto necessario anche nel caso dei progetti di riconversione degli spazi esistenti (Barcaglione). A tal proposito è stato organizzato un incontro tra l'Ufficio del Garante e il Dott. Roberto Oreficini al fine di valutare la praticabilità di alcune proposte destinate a migliorare la qualità degli Istituti penitenziari soprattutto di quelli di nuova costruzione (Sezione Femminile e Reparto di degenza Ospedaliera a Camerino).

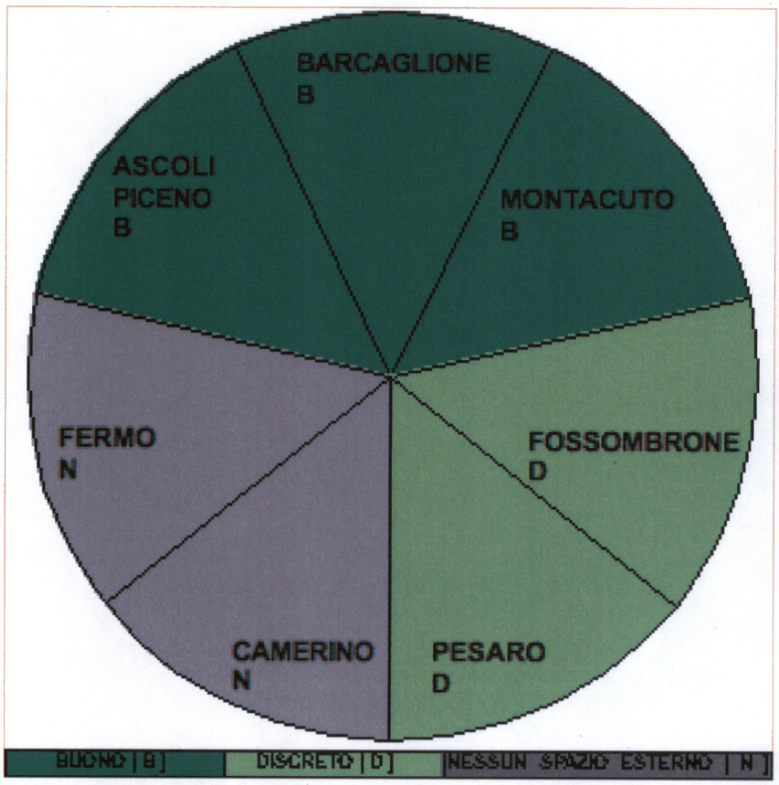
LE MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE

Il lavoro, la cooperazione, la rete

Il problema delle misure alternative, in termini di efficacia che queste ultime garantiscono in quanto abbattono la recidiva quattro volte di più rispetto al carcere è strettamente connesso all'applicazione dell'articolo 21 del regolamento carcerario, riservato cioè a chi è ammesso a un regime alternativo che prevede il lavoro esterno per chi è stato condannato.

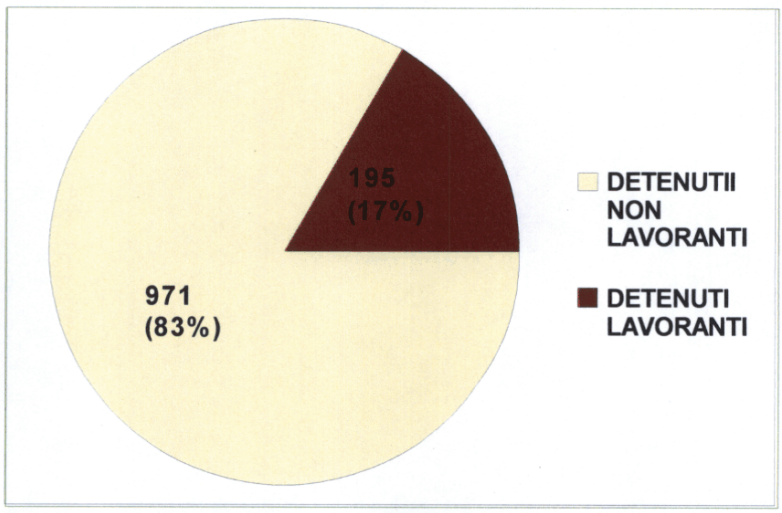
L'obiettivo generale anche per la nostra regione è quello di riuscire a integrare sempre di più la struttura carceraria col territorio. Le strade intraprese possono essere diverse: misure che la stessa Assemblea Legislativa Regionale potrebbe prendere per favorire la cooperazione tra gli stessi detenuti e organizzazioni esterne al carcere (commercio equo e solidale), convenzioni con gli istituti tecnici e professionali della zona, per specializzazioni che vanno dall'alberghiero all'edile, percorsi di alfabetizzazione avviati con gli immigrati specie dopo la recente legge che rende obbligatoria la conoscenza della lingua italiana, attività di reinserimento lavorativo gestite grazie agli accordi con ditte esterne, in collaborazione con i Comuni , le Province e la Uepe (Ufficio Esecuzione Penale Esterna). Naturalmente il lavoro trattamentale non basta, la tappa successiva è l'inserimento nel mondo lavorativo. Su questo versante nella nostra regione si è fatto poco o nulla.

Nello specifico occorre innanzitutto ribadire che il lavoro rappresenta il principale canale di recupero dei detenuti: il tasso di recidiva è nettamente inferiore tra coloro che hanno avuto l'opportunità di svolgere delle attività professionali o formative durante il periodo di detenzione. Negli Istituti carcerari delle Marche solo il 17% della popolazione reclusa ha un impiego: ovvero uno su cinque. I detenuti che non dipendono dall'amministrazione penitenziaria, ma prestano servizio in realtà diverse- come le cooperative sociali o imprese all'interno degli istituti - rappresentano una esperienza rara (22) mentre quelli relativi ai reclusi con un impiego "extramurario" si contano sulla dita di una mano (10). A fronte di questa situazione l'83% delle persone recluse è costretta a farsi scivolare addosso ogni singolo giorno, ogni singola situazione. Un quadro

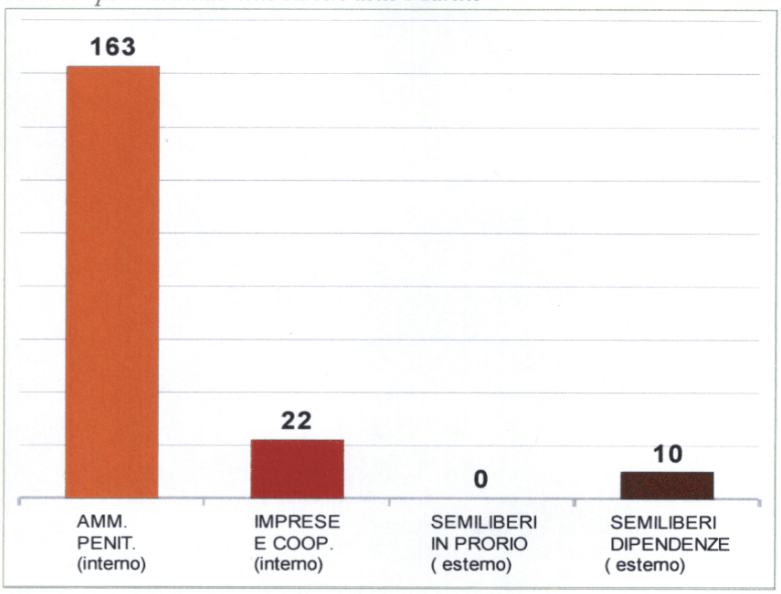


Situazione spazi esterni

d'insieme che potrà solo peggiorare con l'aumento costante e inesorabile della popolazione carceraria. Anche il sottosegretario Casellati ritiene che bisogna rovesciare il concetto di carcere. "I detenuti dovrebbero poter stare in cella solo nelle ore notturne mentre in quelle diurne si potrebbero dedicare ad attività che aiutino il loro reinserimento nella società: lavorare, studiare, impegnarsi in progetti socialmente utili".



Il lavoro per i detenuti nelle carceri delle Marche



Distribuzione della forza lavoro

Istruzione e formazione

In tutti e sette i penitenziari della regione Marche vengono effettuate delle attività formative anche di prima alfabetizzazione, attività culturali e di avvio alle professioni (trattamentali) come da prospetto sotto riportato. Tuttavia a monte di una forte domanda della popolazione carceraria, l'offerta istituzionale (MIUR, Industria, artigianato e mondo del lavoro) appare del tutto inadeguata. Su questo versante, oltre alla presenza degli educatori dipendenti dal DAP corsi scolastici e attività trattamentali

Educatori carcerari

una parte rilevante di supporto a queste attività, viene effettuata dalle associazioni di volontariato. Per le attività formative e trattamentali, in sostanza si procede con difficoltà sia per la riduzione dei fondi a disposizione, sia per la ridotta disponibilità di spazi che per la diminuzione del numero di agenti di polizia penitenziaria. Anche durante le recentissime visite ai penitenziari delle Marche fatte dal Garante dei Detenuti, le proteste più marcate sono venute dagli agenti di polizia penitenziaria costretti a fare turni massacranti a causa della contrazione degli organici a cui ha corrisposto un considerevole aumento delle presenze della popolazione carceraria. È questo un problema che la Regione deve evidenziare" come "priorità" al Ministero di Grazia e Giustizia.

Linee d'intervento

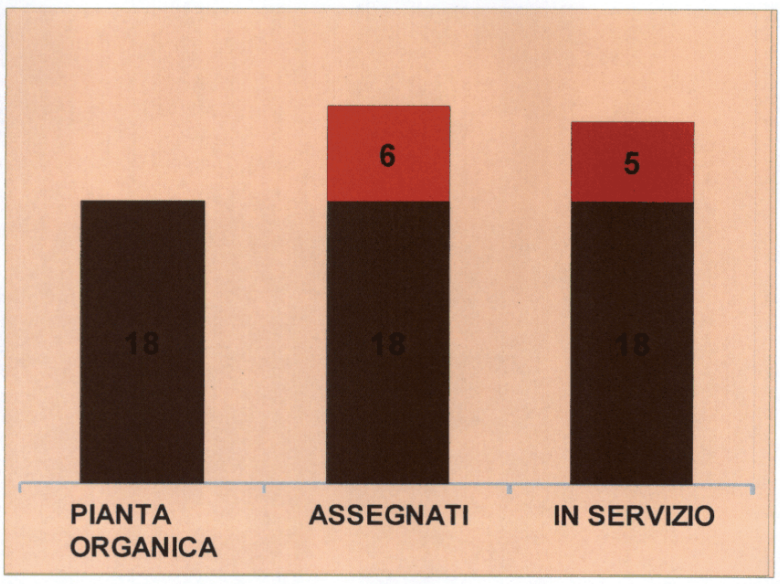
L'Assemblea Legislativa Regionale, tenuto conto del quadro d'insieme sopra indicato, potrebbe muoversi sul duplice piano politico e strutturale.

Sul piano politico elaborando un documento da inviare al Ministero di Grazia e Giustizia che comprenda non solo la situazione sopra indicata in ordine al sovraffollamento, alla carenza degli organici ecc., ma anche al migliore utilizzo delle strutture esistenti come il carcere di Barcaglione che con il suo pieno utilizzo potrebbe decongestionare il numero dell'attuale popolazione carceraria che sta letteralmente collassando alcu-

ISTITUTO PENITENZIARIO	CORSI SCOLASTICI		ATTIVITA' TRATTAMENTALI	
	TOT	DESCRIZIONE	TOT	DESCRIZIONE
PESARO – CC	5	2 classi elem. 2 classi medie masch. 1 classe media femm.	3	Cuoco Manutenzione edile Florovivaismo
FERMO – CR	3	Alfabetizzazione Licenza Media	1	Lab. Teatrale
BARCAGLIONE – AN – CR	0	/	2	Apicoltura Olivicoltura
MONTACUTO – AN – CC	3	Sirio – Perito Elettrotecnico Classi 3°4°5° Scuola Media Italiano per stranieri, analfabeti	11	Modellismo e pittura Legatoria Informatica Pizzaiolo/adetto al forno Manutenzione Hardware Pallavolo Tennis Lab. Teatrale Lab. "Radio Incredibile" Impianti Termici Yoga
CAMERINO – CC	1	Alfabetizzazione	5	Cucina Ginnastica dolce Informatica Cineforum Ricamo
ASCOLI PICENO – CC	3	Alfabetizzazione Scuola media Informatica	10	Musica Teatro Lettura Bricolage Igiene alimentare Cinematerapia tossicodip. Gruppo accoglienza nuovi Training autogeno Cineforum Giornalino
FOSSOMBRONE – CR	3	Istituto Tecnico Commerciale Corso mod. Base (elementari) Corso mod. Avanzato (medie)	2	Giornalino Laboratorio Teatrale

Corsi scolastici e attività trattamentali

ne realtà carcerarie come Montacuto, Camerino e Fermo.
Sul piano degli interventi strutturali le direttrici operative per l'Ente Regione dovrebbero essere: quella del miglioramento del servizio socio-sanitario e assistenziale, del finanziamento di progetti dedicati alla vivibilità degli spazi esterni, delle attività alternative alla detenzione (Legge sulle cooperative sociali 8 novembre 1991, n.381) e di quelle trattamentali e di carattere formativo. Si ritiene opportuna l'apertura di un apposito capitolo di spesa nell'ambito del bilancio regionale per il finanzia-



Educatori carcerari

mento diretto, afferente ai Direttori degli istituti Penitenziari, finalizzato alla realizzazione dei progetti sopra indicati.

Sul piano delle attività è necessario un progetto di legge regionale che veda coinvolti gli EE.LL dove sono ubicati gli istituti penitenziari, orientato all'inserimento dei detenuti nelle attività lavorative, favorendo la cooperazione e la possibilità di professionalizzare i soggetti disponibili (lavori socialmente utili) soprattutto negli ultimi anni di detenzione. Esistono esperienze consimili in regioni come la Lombardia, il Piemonte, il Veneto. Mantenere un detenuto in carcere costa ogni giorno allo Stato tra i 600 e i 700 euro, mentre costerebbe molto meno far sì che, una volta uscito, si guadagni da vivere, magari con un percorso protetto e non ritorni in galera. Attualmente, come sappiamo l'87% ritorna in carcere dopo essere stato rilasciato.

Il volontariato

Rispetto alla decina di associazioni di volontariato che operano nel settore: le iniziative di maggiore rilievo si registrano nelle situazioni del carcere di Montacuto e Pesaro -Villa Fastiggi. La presenza dei ministri di culto è diffusa in tutte le realtà degli istituti penitenziari e in molti casi (es Fossombrone e Ancona-Barcaglione) sopperisce alle carenza delle strutture pubbliche soprattutto per i detenuti a fine pena che hanno bisogno di una residenza di riferimento e di prospettive di reinserimento nel mondo del lavoro.

In generale in ambito regionale si riscontra una difformità degli interventi anche in merito alle azioni promosse dalle stesse associazioni di volontariato che operano all'interno degli Istituti penitenziari coprendo carenze della stessa amministrazione penitenziaria e dando risposta a bisogni primari (derrate alimentari per i detenuti, materiale per l'igiene personale) e alle necessità legate all'istruzione e alla cultura attraverso l'organizzazione di laboratori (teatro, falegnameria) e di corsi professionalizzanti (es. riparazione caldaie e circuiti idraulici a Montacuto). Il tutto in carenza di un disegno organico di interventi che anche a livello regionale dovrebbero essere tarati su specifiche priorità su cui la stessa autorità di garanzia dovrebbe esercitare la funzione di controllo e di monitoraggio finalizzata a formulare osservazioni migliorative rispetto a quanto viene erogato anche in termini finanziari dalla regione stessa (250 ml euro nel 2009-2010). È proprio dalle rendicontazioni delle azioni intraprese a riguardo dagli ATS (Ambiti Territoriali Sociali) che traspare il quadro variegato delle iniziative non sempre rispondenti alle necessità manifestate dagli stessi detenuti e/o legate al miglioramento del contesto in cui vivono. Un esempio tra tutti quello degli spazi esterni "sorvegliati" di cui fruiscono tutti i penitenziari marchigiani fatta eccezione di Fermo e Camerino e che nella maggior parte dei casi sono lasciati nella più completa incuria. Si potrebbero in tal senso finanziare progetti di formazione-lavoro dedicati al raggiungimento di questo specifico obiettivo (floricultura, florovivaismo et al).

Anche sul versante delle attività espressive e figurative sono ben poche le iniziative "dedicate" a chi deve scontare periodi di lunga detenzione. Stessa considerazione per le attività di mediazione linguistica e culturale portate avanti solo in pochissimi casi e che rappresentano oggi una priorità soprattutto per i detenuti extracomunitari di quelli provenienti dai paesi dell'Est Europeo. Infine relativamente alle attività teatrali dedicate ai detenuti, si fa rilevare la presenza nel territorio regionale di esperienze e di casi di eccellenza come quella dei Teatri delle Diversità (Università di Urbino), che vantano attestati ampiamente riconosciuti su scala nazionale e internazionale che non riscuotono altrettanta diffusione nelle varie realtà carcerarie della Regione Marche. Sotto quest'aspetto per la scientificità delle esperienze condotte e documentate si ritiene opportuno che una strategia di approccio unitario su questo settore debba essere presa seriamente in considerazione soprattutto dagli Ambiti Territoriali Sociali (ATS).

Attività dell'autorità di garanzia dei diritti dei detenuti

Realizzate:

Visite singole agli istituti penitenziari di Fermo, Fossombrone, Montacuto, Pesaro Villa Fastiggi per affrontare alcune "emergenze" segnalate (mesi di Agosto-Ottobre 2010). Visite con delegazione di Consiglieri Regionali a tutti i penitenziari marchigiani.

Colloqui su richiesta dei singoli detenuti

Incontro con il DAP.

Incontro con le Associazioni di Volontariato e dei ministri di culto che operano nelle carceri delle Marche.

Incontro con i patronati delle ACLI e di alcune sigle sindacali.
Incontro con lo staff e il Dirigente dell'Assessorato Affari Sociali. Finalizzato a stabilire un maggiore coordinamento dell'Assessorato con le iniziative e le funzioni dell'Autorità di garanzia.
Interventi finalizzati all'apertura di sportelli lavoro provinciali e progetto di avvio di forme di assistenza legale gratuita per i detenuti (avvocati di strada).
Stampa plurilingue del vademecum per i detenuti.

PARTE SECONDA L'ATTIVITÀ DELI UFFICI DELL'OMBUDSMAN

Il numero dei fascicoli aperti e quelli archiviati nel 2010, nella periodizzazione sotto indicata, tiene conto della scansione temporale delle due figure di Ombudsman che tra il vecchio e nuovo mandato, si sono succedute alla guida dell'ufficio dal gennaio-luglio 2010 e a partire dall'agosto-dicembre 2010. Considerati i periodi feriali/festivi degli ultimi cinque mesi dell'anno, si può osservare come nonostante la situazione di difficoltà, l'ufficio dell'Ombudsman abbia mantenuto un ritmo abbastanza sostenuto sia nel trattare i nuovi casi sia nell'archiviare quelli precedentemente aperti.

Archiviazioni

L'archiviazione dei fascicoli avviene, su parere dell'Ombudsman, dopo l'istruttoria e la trattazione degli stessi e trova l'esito finale in base a una casistica tassonomica già in precedenza codificata che viene riportata nella Tab 6.
Per il 2010 è stata fatta anche una ripartizione delle archiviazione in base ai tre settori di competenza dell'Ufficio:
I fascicoli pendenti riguardano casi irrisolti che si procrastinano nel tempo e richiedono successive trattazioni da parte dell'ufficio. Il volume degli stessi è leggermente in aumento rispetto agli anni precedenti ma sono attualmente in corso puntuali verifiche sulle giacenze delle trascorse istruttorie, che porteranno a una sensibile diminuzione della casistica non ancora archiviata.
Al fine di facilitare le modalità di accesso dei cittadini ai servizi dell'Autorità di garanzia, fattore di assoluta novità rispetto al passato è rappresentato dall'accesso tramite web (www.ommudsman.marche.it) attraverso un data base che, dopo aver richiesto la registrazione dell'utente, contiene dei campi di testo in cui il soggetto che si rivolge all'Autorità espone il problema e allega la documentazione. In realtà la presentazione della nuova proposta di accesso fatta nel settembre 2010, non ha consentito di diffonderne l'utilizzo come attestano i pochi casi sopra riportati.
Molti dei casi trattati afferiscono a competenze delle amministrazioni periferiche (Province, Comuni, Aziende autonome di servizi et al) che debordano da quanto previsto per l'Ufficio del Difensore Civico regionale dall'art.7 della L.23/2008 in particolare dal comma 3[5].

5 «Il controllo è esercitato nei confronti dell'Amministrazione regionale, degli enti pubblici e di tutte le amministrazioni pubbliche dipendenti o sottoposte alla vigilanza della Regione».

Nuovi fascicoli protocollati			
2001	171		
2002	224		
2003	177		
2004	187		
2005	167		
2006	230		
2007	337		
2008	320		
2009	448		
	totale	gen-lug	ago-dic
2010	443	290	153
Difensore Civico	258	161	97
Garante Detenuti	93	70	23
Garante Infanzia	92	59	33

**fino al 2008 i dati si riferiscono al solo difensore civico .La tabella riporta la ripartizione numerica annuale della precedente Autorità di garanzia presentata nella relazione 2009.*

Tab. 1 - Apertura fascicoli

PARTE TERZA PERSONALE E SITUAZIONE FINANZIARIA

Personale dell'Ombudsman

Si dà atto alla Presidenza e alla Direzione generale dell'Assemblea legislativa di aver tempestivamente sanato alcune difficili situazioni che hanno messo in crisi la funzionalità degli uffici dell'Ombudsman specie nell'ultima parte dell'anno, in quanto gli stessi si sono depotenziati di due unità di personale (una trasferita l'altra vincitrice di concorso) che operavano rispettivamente nel settore della Difesa Civica e dei Minori e adolescenti. La pronta sostituzione delle due unità con personale comandato proveniente dalla stessa Regione, dagli EE.LL. e dalle Province, nonostante il ridisegno della nuova pianta organica di cui alla nota Prot. 000185 dell'8/03/2011, tuttavia non ha rimosso alcune pesanti criticità che ostacolano il funzionamento a regime dell'ufficio perché rimane parzialmente scoperto il settore dei detenuti. Attualmente l'organico prevede un solo funzionario che, nonostante la

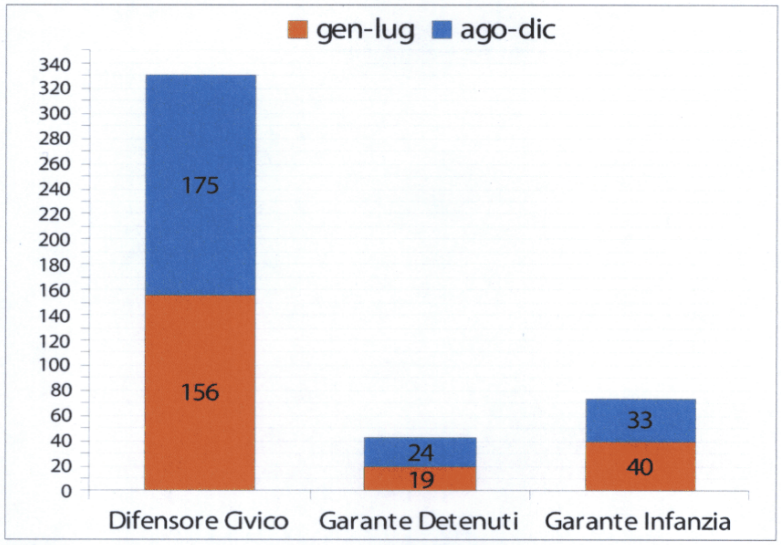
Fascicoli archiviati

2006	105
2007	220
2008	298
2009	384

	totale	gen-lug	ago-dic
2010	447	215	232
Difensore Civico	331	156	175
Garante Detenuti	43	19	24
Garante Infanzia	73	40	33

**fino al 2008 i dati si riferiscono al solo difensore civico .La tabella riporta la ripartizione numerica annuale della precedente Autorità di garanzia presentata nella relazione 2009.*

Tab. 2 - Archiviazioni



Tab. 3 - Casistica dei fascicoli archiviati nel 2010

Fascicoli pendenti al 31/12/2010 (distinti per anno di apertura)

2002	1
2003	0
2004	11
2005	8
2006	9
2007	23
2008	33
2009	109

2010	233
Difensore Civico	118
Garante Detenuti	60
Garante Infanzia	55

*fino al 2008 i dati si riferiscono al solo difensore civico

Fascicoli pendenti al 31/12/2010 (confronto anni precedenti)

2006	205
2007	357
2008	422
2009	394
2010	427

**fino al 2008 i dati si riferiscono al solo difensore civico .La tabella riporta la ripartizione numerica annuale della precedente Autorità di garanzia presentata nella relazione 2009.*

Tab. 4 - Pendenze e confronti con gli anni precedenti

Modalità di accesso	
posta	135
e-mail	113
telefono	67
ufficio Ancona	63
Fax	33
ufficio Fermo	8
web	6
Esterno - altro Difensore civico	5
ufficio Ascoli Piceno	5
ufficio Macerata	4
ufficio Pesaro Urbino	4

Tab. 5 - Modalità di accesso al servizio dell'Ombudsman regionale

Esito - fascicoli archiviati	
provvedimento	142
fornite notizie	81
non competenza	71
consiglio o chiarimento	50
non interessato a proseguire	49
parere senza provvedimento immediato	22
nessun esito	11
fornita documentazione	9
mediazione	9

Tab. 6 - Esiti delle pratiche e dei casi trattati dall'Ombudsman regionale nel 2010

Enti interessati	
Amministrazioni periferiche	174
Comuni	121
ASUR	52
Regione	47
Enti pubblici statali o sovraregionali	18
Province	12
Soggetti privati gestori di servizi pubblici	11
Altri enti dipendenti o Partecipati dalla Regione	8

Tab. 7 - Casistica distinta per enti di competenza

Identità del richiedente	
uomo	232
donna	125
istituzione pubblica	31
associazione	23
comitato	9
fascicoli aperti d'ufficio	8
non dichiarato	6
persona giuridica, ditta	5
istituzione privata	4

Tab. 8 - Identikit dei richiedenti

Residenza del richiedente	
Ancona	187
Pesaro-Urbino	78
Macerata	53
Ascoli Piceno	43
Fermo	33
Fuori Regione	25
Extra Unione Europea	9
altro	8
Unione Europea	7

Tab. 9 - Provenienza delle richieste

Professione del richiedente	
altro	136
impiegato	101
disoccupato	49
pensionato	31
operatori sociali sanitari	29
non dichiarato	26
istituzione	22
professionista	22
imprenditore, commerciante	13
casalinga	5
operaio	5
studente	4

Tab. 10 - Fasce sociali coinvolte

DIFENSORE CIVICO	nuovi	chiusi
SANITA' - SERVIZI SOCIALI	44	75
VARIE DIFENSORE CIVICO	33	37
ENTI LOCALI	32	38
ACCESSO AGLI ATTI L. 241/90	30	38
ATTIVITA' PRODUTTIVE (industria, artig., commercio, turismo, caccia e pesca, agricoltura, tributi)	29	28
PERSONALE DIPENDENTE - PENSIONI (amm.ni varie, ex dipendenti, lavoro-dir. allo studio)	27	21
URBANISTICA - LAVORI PUBBLICI	20	18
AMBIENTE - TERRITORIO - TRASPORTI - VIABILITA'	14	25
CONSUMATORI - SERVIZI PUBBLICI	10	17
EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA - I.A.C.P.	9	15
SISMA - EVENTI CALAMITOSI	5	3
AMMINISTRAZIONI PERIFERICHE DELLO STATO	3	9
INTERVENTI SOSTITUTIVI (commissari ad acta, interventi c/o comuni)	2	5
	tot.258	tot.329

GARANTE INFANZIA	nuovi	chiusi
VARIE INFANZIA	25	26
ISTRUZIONE INFANZIA	24	18
ADOZIONE	12	10
DISAGIO PSICOFISICO E MALTRATTAMENTO	11	9
SANITA' INFANZIA	11	5
COMUNITA'	3	2
MINORI NON ACCOMPAGNATI	3	2
DISCRIMINAZIONE	3	1
	tot.92	tot.73

GARANTE DETENUTI	nuovi	chiusi
VARIE DETENUTI	39	22
SANITA' DETENUTI	17	11
ALTRE QUESTIONI IN MATERIA DI LIBERTA' PERSONALE	14	4
LAVORO DETENUTI	10	3
REINSERIMENTO DETENUTI	9	1
ISTRUZIONE E FORMAZIONE DETENUTI	4	2
	tot.93	tot.43

Tab. 11 - Tipologia dei fascicoli trattati per ognuno dei tre settori di competenza dell'Ombudsman

massima disponibilità, non riesce far fronte all'insieme delle richieste avanzate dalla popolazione carceraria. Oltre a quello dei detenuti, da parte dell'ufficio dell'Ombudsman non è stato dato corso a quanto previsto dall'Art.7 bis L.R. 23/20086: stranieri immigrati, per obiettiva impossibilità di tenere aperto un servizio quanto mai necessario, in un periodo in cui la presenza massiccia degli immigrati nel nostro contesto regionale richiederebbe la pronta attuazione di quanto disposto dalla stessa legge istitutiva dell'Autorità di garanzia.

Il personale presente negli uffici dell'Ombudsman alla data del 31/12/2010 è il seguente:

SEGRETERIA GENERALE	Una unità
SERVIZIO INFORMATICA	Una unità
DIFESA CIVICA Artt.7-8-9- L.r. 23/2008	Tre unità
AUTORITA'DI GARANZIA DIRITTI DEI MINORI E DEGLI ADOLESCENTI Artt.10-11-12 L.r. 23/2008	Tre unità
GARANTE DIRITTI DETENUTI Artt. 13 e 14 L.r. 23/2008	Una unità
CITTADINI STRANIERI IMMIGRATI Art 7 bis L.r 23/2008	UFFICIO NON ATTIVO

Personale Ufficio Ombudsman delle Marche

Alla situazione sopra indicata si debbono aggiungere altre tre unità di personale gestite in compartecipazione con il CO-RECOM e le Pari Opportunità:

1 unità: PF Istruttoria e parere di legalità negli atti amministrativi.

2 unità: Contabilità e adempimenti fiscali.

Rispetto alle quattro unità di personale da istituire per il funzionamento a regime dell'ufficio dell'Ombudsman nella sua completezza (1 minori, 1 detenuti, 2 immigrati), rimangono a tutt'oggi non del tutto risolti i problemi della gestione operativa amministrativa e finanziaria di ognuna delle tre Autorità di garanzia. In particolare per gli adempimenti fiscali connessi alle varie operazioni può essere adeguato l'impegno di un solo soggetto gestito in pool dalle tre autorità. Tuttavia si ritiene quanto mai necessario affidare un incarico pieno ed esclusivo a una unità di personale della ragioneria presso gli uffici dell'Ombudsman, soprattutto per la rinnovata gestione amministrativo/contabile che fa leva su un bilancio consuntivo e preventivo annuale presentato a tutela di una maggiore trasparenza delle attività programmate.

6 Art. 7 bis (Misure contro la discriminazione dei cittadini stranieri immigrati) 1. L'Autorità svolge, ai sensi dell'articolo 44 del d.lgs. 286/1998, le funzioni di informazione e supporto agli stranieri vittime delle discriminazioni dirette ed indirette per motivi razziali, etnici e religiosi di cui al d.lgs. 9 luglio 2003, n. 215 (Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica), nonché delle situazioni di grave sfruttamento indicate all'articolo 18 del d.lgs. 286/1998 citato. 2. Per le finalità di cui al comma 1 l'Autorità: a) riceve le segnalazioni su comportamenti ritenuti discriminatori e si raccorda con la rete dei difensori civici locali; b) favorisce, per quanto di competenza, l'effettiva possibilità dei diritti di difesa in favore di cittadini stranieri immigrati vittime di discriminazione; c) coordina la propria attività con l'ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali e con le reti di contrasto alla discriminazione presenti nel territorio regionale; d) acquisisce i dati di interesse sulle fenomenologie attinenti la discriminazione in collaborazione con l'Osservatorio regionale per le politiche sociali; e) supporta i cittadini stranieri immigrati per l'attivazione dei servizi sociali e degli altri servizi territoriali competenti a tutelare le vittime di discriminazioni. Nota relativa all'articolo 7 bis: Aggiunto dall'art. 21, l.r. 26 maggio 2009, n. 13.

Anche rispetto alla nomina della Dirigenza di coordinamento operativo dell'intera struttura, si sottolinea la necessità di una pronta decisione in merito con l'assegnazione dell'incarico a uno dei funzionari che operano nell'ambito dell'Assemblea Legislativa.

Ulteriore urgenza riguarda la necessità di stabilire con la nuova Dirigenza e in accordo con la Direzione Generale dell'Assemblea, un quadro normativo e regolamentare delle procedure e degli atti amministrativi di ognuna delle tre Autorità, al fine di uniformare non solo le prassi correnti, oggi tra loro del tutto difformi, ma anche per garantire una maggiore chiarezza nelle procedure di spesa e di impegno finanziario non solo in questa particolare contingenza ma anche per il prossimo futuro.

Situazione finanziaria

Tra le scelte prioritarie introdotte con la nuova gestione dell'ufficio dell'Ombudsman, si è optato per una maggiore trasparenza della gestione amministrativo-contabile attraverso la stesura del Bilancio di previsione e Consuntivo 2010 oltre al Preventivo 2011. Due le considerazioni a riguardo:

che per questa serie di adempimenti contabili, rispetto al passato, si ribadisce la necessità di una risorsa di personale dedicata e adibita esclusivamente a tale funzione: di questo problema si è già fatto cenno nel precedente paragrafo;

che sul piano finanziario, in un periodo di enormi restrizioni come quello attuale, i settori tutelati dall'Autorità di garanzia: minori, adolescenti, immigrati, detenuti, appartenendo alle fasce più deboli della società, non dovrebbero essere ulteriormente penalizzati dalla contrazione dei servizi di cura, assistenza, consulenza e controllo che verrebbe prodotta dalle ridotte risorse finanziare a disposizione. Rispetto ai 120 mila euro richiesti per il 2011 ne sono stati attribuiti 80 mila euro.

Pertanto, nell'attuale fase di presentazione del Bilancio preventivo 2011 si è reso necessario il prelevamento dell'intero avanzo di amministrazione 2010 che ha consentito di mantenere uno standard d'intervento sufficientemente adeguato ai bisogni espressi dagli *stakeholders* e dagli utenti dei servizi stessi di cui quello degli immigrati - lo si ribadisce - non è stato ancora attivato. Tuttavia per l'anno prossimo, si ritiene che la Giunta Regionale e l'Assemblea Legislativa debbano prevedere per le competenze dell'Ombudsman un impegno più consistente sia in termini di risorse finanziarie che di personale.

In calce alla presente relazione si allega lo schema del consuntivo 2010. Le relazioni finanziarie complete, a corredo della documentazione, verranno messe a disposizione con la loro pubblicazione nel website dell'Ombudsman.

Si ringrazia tutto il personale dell'ufficio dell'Ombudsman delle Marche

L'Ombudsman Regione Marche

Prof. Italo Tanoni

Consuntivo finanziario 2010

Autorità di garanzia per il rispetto dei diritti di adulti e bambini
Ombudsman regionale

CONTO CONSUNTIVO BILANCIO 2010

(Art. 5 L.R. n. 23/2008 e art. 4 L.R. n. 3/2008)

ENTRATE		SPESE	
GESTIONE DALL' 01/01/2010 AL 29/07/2010		**GESTIONE DALL' 01/01/2010 AL 29/07/2010**	IMPEGNI
00 FONDO DI CASSA AL 1/01/2010	107.210,16		
TITOLO I° : Entrate derivanti da trasferimenti della Regione		**TITOLO I° : Spese per il funzionamento del tre Autorità**	
(POA = UPB. 10501- CAP. 10501107 - Delibera Giunta Regionale n. 2191 del 21/12/2009)			
1 Fondi assegnati con legge finanziaria 22/12/2009, n. 31 (accredito del 9/7/2010)	80.000,00	1 Spese per l'attività dell'ufficio del Difensore Civico	1.157,81
		2 Spese per l'attività dell'ufficio del Garante dell'Infanzia e Adolescenza	9.661,72
		3 Spese per l'attività dell'ufficio del Garante dei diritti dei detenuti.	3.906,00
		4 Spese d'ufficio e per iniziative in compartecipazione con le altre Autorità indipendenti	23,33
TOTALE ENTRATE AL 29/07/2010	**187.210,16**	TOTALE SPESE AL 29/07/2010	**14.748,86**
GESTIONE DALL' 30/07/2010 AL 31/12/2010		**GESTIONE DALL' 30/07/2010 AL 31/12/2010**	IMPEGNI
00 FONDO DI CASSA AL 30/07/2010	172.461,30	1 Spese per l'attività dell'ufficio del Difensore Civico	11.800,00
1 Fondi assegnati con legge finanziaria 22/12/2009, n. 31	0,00	2 Spese per l'attività dell'ufficio del Garante dell'Infanzia e Adolescenza	56.017,00
		3 Spese per l'attività dell'ufficio del Garante dei diritti dei detenuti.	12.800,00
		4 Spese d'ufficio e per iniziative in compartecipazione con le altre Autorità indipendenti	0,00
TOTALE ENTRATE DAL 30/07/2010 AL 31/12/2010	0,00	TOTALE SPESE DAL 30/07/2010 AL 31/12/2010	**80.617,00**
TITOLO II° : Entrate e Introiti diversi		**TITOLO II° : Uscite diverse**	
21 Entrate varie impreviste	0,00	21 Spese varie impreviste	0,00
TITOLO III° : Entrate per Partite di giro		**TITOLO III° : Uscite per Partite di giro**	
31 Partite di giro e compensative	0,00	31 Partite di giro e compensative	0,00
TOTALE ENTRATE 2010	**187.210,16**	**TOTALE SPESE 2010**	**95.365,86**
		Avanzo di gestione 2010	**91.844,30**

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 2,00

171280005880