

# GARANTE DEI DIRITTI DI ADULTI E BAMBINI

OMBUDSMAN DELLE MARCHE

## Relazione Annuale



# 2015



*Che cosa vuol dire libertà, che cosa vuol dire democrazia?  
Vuol dire prima di tutto fiducia del popolo nelle sue leggi:  
che il popolo senta le leggi dello Stato come le sue leggi,  
come scaturite dalla sua coscienza, non come imposte dall'alto.*

*Piero Calamandrei*

*La democrazia non è solamente la possibilità ed il diritto  
di esprimere la propria opinione, ma è anche la garanzia  
che tale opinione venga presa in considerazione da parte del potere,  
la possibilità per ciascuno di avere una parte reale nelle decisioni.*

*Alexander Dubcek*



## Uno sguardo all'orizzonte

*Quella che seguirà è per me, di recente nominato nella funzione, la prima relazione annuale dell'Ufficio del Garante dei diritti di adulti e bambini.*

*Con tale appellativo vorrei venisse indicato l'ufficio dell'Ombudsman, per agevolare la comunicazione e avvicinare sempre più l'istituzione ai cittadini. Ciò rappresenta una piccola novità, funzionale all'obiettivo di facilitare il rapporto con la nostra comunità.*

*In questa occasione, tuttavia, illustrerò principalmente l'attività svolta dal mio predecessore il prof. Italo Tanoni, segnalando come l'ausilio del medesimo e di tutto il personale dell'Ufficio mi abbia aiutato nella comprensione delle questioni e delle problematiche affrontate.*

*Ho potuto constatare con piacere che l'Istituto dell'Autorità di Garanzia gode di fiducia presso la popolazione ed è generalmente visto con favore dalle istituzioni, dagli uffici pubblici e dai tanti soggetti, anche in forma associativa, che si mettono in relazione con la stessa. Un'Autorità che contribuisce in maniera sostanziale a migliorare il rapporto tra cittadinanza e pubblica amministrazione e, soprattutto, ad aiutare la tutela di un'insieme di diritti, il cui rispetto si fa sempre più impegnativo, sia per l'attuale situazione di crisi economica che per le trasformazioni cui è soggetta la nostra società.*

*Va preliminarmente segnalato che le Marche e il Veneto sono le uniche regioni che, a mio avviso opportunamente, hanno ricondotto a un'unica Autorità i diversi settori della Difesa Civica (la quale necessita di un'interpretazione estensiva che tenga conto di una crescente e mutata domanda), della tutela dei diritti dell'Infanzia e dell'adolescenza e di quelli dei soggetti sottoposti a misure restrittive della loro libertà personale.*

*Molto è stato fatto nel corso del tempo ma molto si può fare ancora.*

*In primis è necessaria rafforzare la promozione della conoscenza dell'istituzione, prestando un'attenzione costante alla comunicazione, utilizzando i media, sia in forma convenzionale che nuova.*

*Il lavoro si deve caratterizzare, poi, per la necessità di operare in rete, in collaborazione e consultazione costante con tutti i soggetti, istituzionali e non, che si occupano dei medesimi settori in cui si muove l'Autorità di Garanzia, sviluppando le possibili sinergie, ma nel rispetto dei ruoli.*

*Mettersi al servizio dei cittadini, aiutandoli a rafforzare la loro fiducia nelle Istituzioni, agevolandoli nella loro relazione con gli enti pubblici, significa anche tenere conto del contesto sociale nel quale oggi viviamo. La liquidità delle relazioni, l'incertezza che caratterizza le nostre vite, il multiculturalismo che connota piazze e scuole sono solo alcuni tra gli elementi costitutivi del presente. Elementi che, però, animano il nostro orizzonte.*

*In un mondo che cambia, cambiano anche i diritti: come diceva un grande statista del Paese in cui è nata la figura dell'Ombudsman, Olof Palme, "i diritti della democrazia non sono riservati a un ristretto gruppo all'interno della società, ma sono i diritti di tutte le persone".*

Andrea Nobili



# INDICE GENERALE

<b>CAP.1 UFFICIO DELL'OMBUDSMAN.....</b>	<b>7</b>
1.1 Premessa.....	8
1.2 Il contesto normativo.....	8
1.3 Alcuni dati.....	8
1.4 La struttura organizzativa.....	10
1.5 Il sito e la comunicazione.....	10
1.6 Bilancio sociale.....	11
1.7 Concessione patrocini.....	11
1.8 Conto consuntivo.....	12
<b>CAP.2 DIFESA CIVICA.....</b>	<b>13</b>
2.1 Premessa.....	14
2.2 Attività di promozione della cultura della Difesa civica con la società civile.....	14
2.3 Casi di particolare rilievo giuridico .....	15
2.4 Casistica.....	15
2.4.1 Competenza territoriale.....	15
2.4.2 Ambiente – tutela del territorio.....	15
2.4.3 Tributi concorrenza sleale da parte di stati membri U.E.....	15
2.4.4 Accesso agli atti.....	15
2.4.5 Stato.....	16
2.4.6 Garante privacy.....	16
2.4.7 Regione Marche.....	16
2.4.8 Altre regioni.....	16
2.4.9 Comuni e province.....	16
2.4.10 Società partecipate.....	16
2.4.11 Aspetti positivi.....	16
<b>CAP.3 IMMIGRATI E UFFICIO ANTIDISCRIMINAZIONI.....</b>	<b>17</b>
3.1 Premessa.....	18
3.2 Alcuni dati.....	18
3.3 L'Ombudsman e la lotta alle discriminazioni .....	19
3.3.1 Attività di informazione.....	19
3.3.2 Attività di progettazione.....	21
3.3.3 MIR Scuola.....	22
<b>CAP.4 INFANZIA.....</b>	<b>25</b>
4.1 Premessa.....	26
4.2 Segnalazioni Garante per l'infanzia e l'adolescenza.....	26
4.3 Area abuso e maltrattamento a danno di minori.....	26
4.4 Cybercrime e minori: dalla ricerca agli interventi di prevenzione.....	27
4.5 Ricerca/Azione sulla promozione di comportamenti prosociali e sulla riduzione di comportamenti aggressivi in bambini prescolari (età 3-6 anni) .....	27
4.6 Qualità della vita infantile .....	28
4.6.1 "Città sostenibili amiche dei bambini e degli adolescenti" .....	28
4.6.2 "Convivere con la propria famiglia" .....	28
4.7 Dispersione scolastica.....	28
4.8 MSNA e migranti .....	29

4.9 Tutori volontari e curatori .....	29
4.9.1 "Servizio di consulenza e accompagnamento all'esercizio pratico delle tutele" (art. 10 lett. i – L.R. 23/08).....	29
4.10 La Giustizia minorile nella Regione Marche.....	29
4.10.1 Gli interventi della Regione Marche.....	31
4.10.2 Gli interventi del Garante.....	31
<b>CAP.5 DETENUTI.....</b>	<b>33</b>
5.1 Gli interventi della regione marche.....	34
5.2 Situazione delle carceri in Italia e nelle Marche.....	35
5.3 La rete regionale dei servizi sanitari penitenziari nelle Marche .....	36
5.4 La REMS (ex OPG): il piano normativo e i dati.....	36
5.5 La detenzione femminile nelle Marche.....	37
5.6 L'attività dell'Ufficio Esecuzione Penale – UEPE .....	38
5.7 Gli stati generali sull'esecuzione penale.....	39
5.8 Attività ordinaria Ufficio.....	40
5.8.1 introduzione.....	40
5.8.2 Problematiche principali affrontate nelle carceri marchigiane (Casistica dell'Ufficio).....	40
5.9 Progetti e iniziative.....	42
5.9.1 Attività informativa.....	42
5.9.2 "Ri-Visitare le carceri" incontro interregionale dei Garanti .....	42
5.9.3 Cibo, religione diritto.....	42
5.9.4 "Carcere e Scuola. Racconti autobiografici con uno strano filo conduttore: la scrittura e l'arte".....	42
5.9.5 Polo universitario penitenziario delle Marche.....	43
5.9.6 Progetto "Miglioramento delle condizioni di vivibilità interna degli istituti di pena".....	43
5.9.7 "Oltre l'emergenza".....	44
5.9.8 Il ruolo del volontariato.....	44
5.9.9 Delegazione regionale in visita agli istituti penitenziari delle marche.....	44

# CAP.1 UFFICIO DELL'OMBUDSMAN



## 1.1 PREMESSA

La presente relazione è predisposta in coerenza con le previsioni della Legge 28 luglio 2008, n. 23, istitutiva dell'Autorità di garanzia per il rispetto dei diritti di adulti e bambini – Ombudsman regionale. L'art. 5 della predetta legge prevede, difatti, che l'Autorità trasmetta, entro il 31 marzo di ogni anno, al Presidente dell'Assemblea legislativa regionale, che la inoltra ai Consiglieri regionali e al Presidente della Giunta regionale, una relazione sull'attività svolta, corredata da osservazioni e proposte.

La relazione viene discussa in Assemblea secondo le modalità indicate dal regolamento interno alla medesima. Essa è pubblicata integralmente nel Bollettino ufficiale della Regione e alla stessa viene data ampia diffusione secondo le modalità stabilite dall'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa regionale, d'intesa con l'Autorità.

Tale relazione, che offre un quadro delle attività svolte dall'Ufficio Ombudsman nel periodo 1 gennaio – 31 dicembre 2015, riguarda una fase di passaggio tra due differenti Garanti.

Infatti, l'attività dell'Ombudsman è stata espletata dal 1 gennaio 2015 al 21 settembre 2015 dal prof. Italo Tanoni (nominato per la legislatura 2010/2015); mentre dal 22 settembre 2015 l'incarico è ricoperto dall'avv. Andrea Nobili, eletto dall'Assemblea legislativa per la legislatura regionale 2015/2020, nel rispetto di quanto indicato nell'art. 3 della L.R. n. 23/2008.

La relazione è così strutturata:

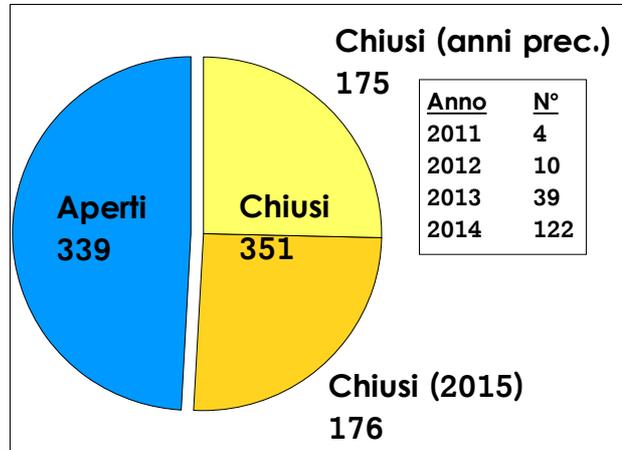
- una parte generale riguardante l'Ufficio e la sua organizzazione;
- una parte specifica sull'operato per ogni settore di intervento del Garante.

## 1.2 IL CONTESTO NORMATIVO

La Legge regionale n. 23/2008 è la normativa istitutiva dell'Autorità di Garanzia per il rispetto dei diritti di adulti e bambini – Ombudsman regionale. L'Autorità che ha sede presso l'Assemblea legislativa regionale delle Marche, svolge i compiti inerenti l'ufficio del Difensore Civico, l'ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza e l'Ufficio del Garante dei detenuti. Le funzioni dell'Autorità in relazione agli uffici sopra indicati sono disciplinate rispettivamente ai capi II, III e IV della citata legge.

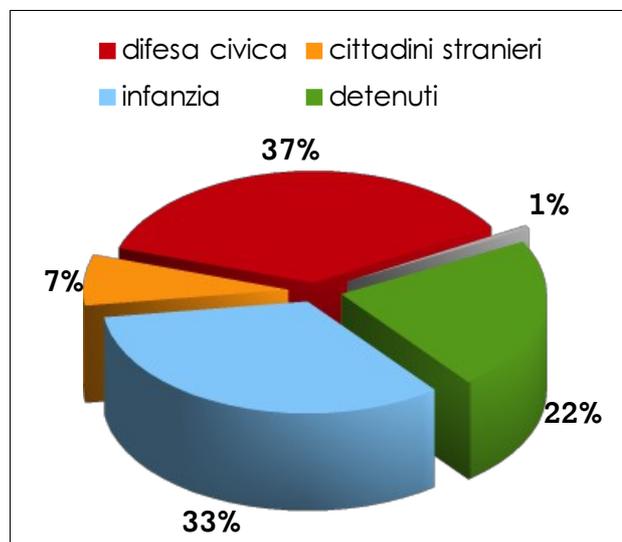
## 1.3 ALCUNI DATI

In primo luogo si evidenzia il dato relativo all'apertura dei fascicoli nel corso del 2015, circa la metà degli stessi hanno trovato definizione nel corso del medesimo anno.



La maggior parte delle istanze hanno riguardato il settore della difesa civica seguito da quello dell'infanzia e da quello dei detenuti.

In espansione e crescenti rispetto agli anni precedenti sono le richieste di intervento nel settore del contrasto alla discriminazione nei confronti dei cittadini stranieri immigrati.

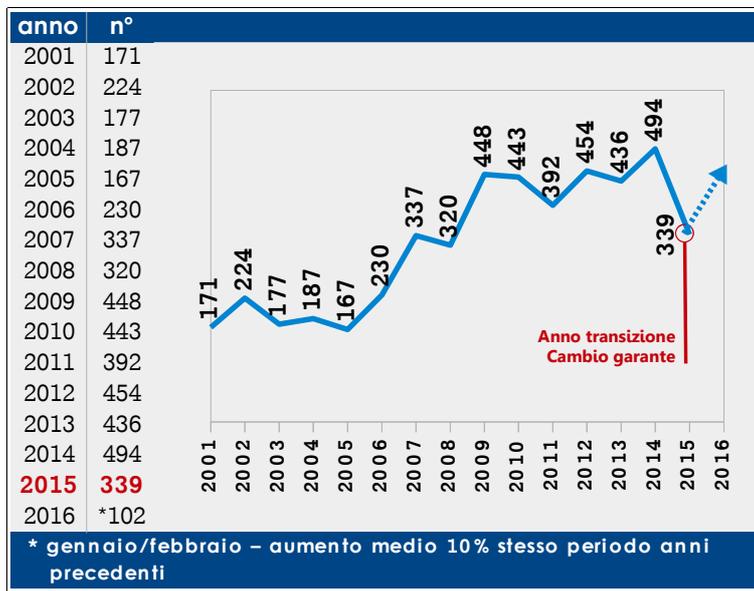
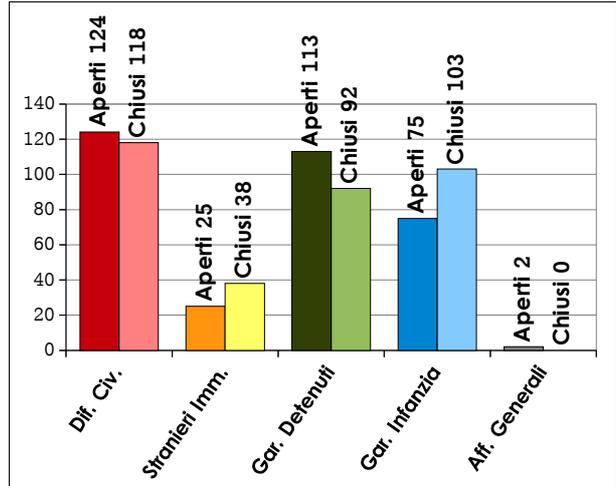


Dal rapporto tra l'apertura di vari fascicoli e la loro conclusione, all'esito di attività istruttoria, emerge un indice di definizione sostanzialmente positivo.

Ciò a dimostrazione della capacità dell'Ufficio di porre in essere interventi adeguati rispettando una tempistica che tiene conto delle necessità dei cittadini.

L'andamento riguardante l'apertura dei fascicoli per l'anno 2015 ha risentito della fase di transizione relativa al cambio del Garante.

Successivamente all'insediamento del nuovo Ombudsman si è registrata una sensibile inversione di tendenza e una ripresa dell'attività.



Provenienza delle istanze	
131	39% Ancona
72	21% Pesaro-Urbino
31	9% non dichiarato
30	9% Ascoli Piceno
29	9% Fuori Regione
26	8% Macerata
15	4% Fermo
3	1% Unione Europea
2	1% Extra Unione Europea

Come risulta dalla tabella la maggior parte delle richieste proviene dalla provincia di Ancona, a seguire Pesaro Urbino, Ascoli Piceno, Macerata e Fermo.

Di un certo rilievo anche le domande provenienti da fuori Regione.

Si rappresenta la quantità e la tipologia degli interventi realizzati dall'Ufficio del Garante, i quali per lo

più si caratterizzano per l'accoglimento delle domande di assistenza rivolte allo stesso

N°	Tipo di intervento		
87	fornita assistenza/informazioni	Esito positivo	
65	effettuato intervento		
40	richiesta evasa		
36	mediazione		
30	progetto/evento/iniziativa		
9	parere		
9	patrocinio concesso		
5	fornita documentazione		
1	proced. Penale in corso		<b>81%</b>
27	non competenza		Non pertinenti alle funzioni del Garante e Senza esito
16	non interessato a proseguire		
26	esito non favorevole	<b>19%</b>	

## 1.4 LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA

Per lo svolgimento della propria attività l'Ombudsman regionale si avvale delle risorse umane assegnate al servizio Autorità Indipendenti che è un'articolazione amministrativa del Consiglio regionale.

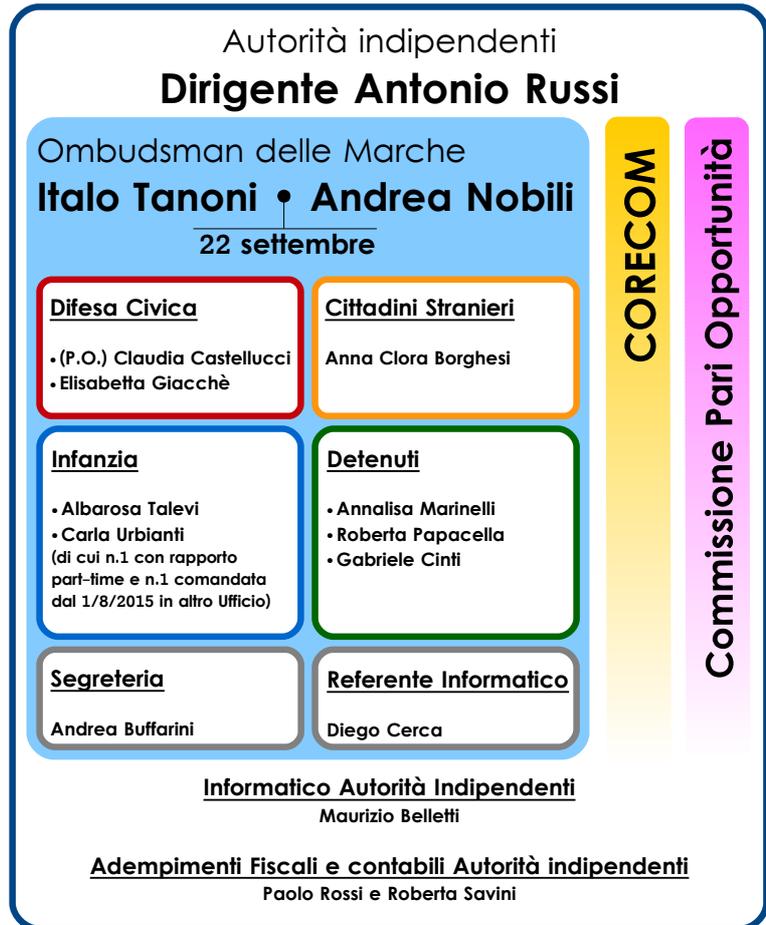
Nel 2015 l'organico del personale assegnato è rimasto invariato fino al 31 luglio 2015, mentre successivamente l'Ufficio Infanzia e Adolescenza ha visto la riduzione di un'unità a seguito dell'autorizzazione di un comando presso l'Ufficio Autorità Garante nazionale per l'infanzia e adolescenza con sede a Roma.

La criticità causata dalla riduzione del personale nel settore infanzia, tenuto conto che era composto da due risorse umane di cui una in posizione part-time, risulta di significativa rilevanza determinando una forte compromissione delle attività progettuali mentre, con fatica, si è cercato di mantenere quella afferente la gestione delle segnalazioni.

Il nuovo Garante, per garantire la funzionalità della struttura, a fronte di un volume di attività crescente e della inadeguatezza del numero delle risorse umane a disposizione degli Uffici, ha la necessità di avviare la procedura per il reclutamento di nuovo personale.

Nel grafico a fianco si riporta la composizione della struttura operativa dell'Ombudsman al 31 dicembre 2015 che consta di un Dirigente e di 10 unità di personale distribuite nei diversi settori di competenza dell'Ombudsman quali la difesa civica, i cittadini stranieri immigrati, l'infanzia e l'adolescenza e i detenuti anche se per talune progettualità le risorse umane svolgono attività trasversali alle aree stesse.

Alla struttura sono affiancate altresì n. 3 figure: 2 amministrativo-fiscali-contabili che curano esclusivamente la parte fiscale-contabile delle iniziative progettuali realizzate dall'Ombudsman e n. 1 informatico. Tali attività sono svolte trasversalmente a quella esercitata nel Comitato Regionale delle Comunicazioni – Co.Re.Com..



## 1.5 IL SITO E LA COMUNICAZIONE

L'Autorità ha curato la comunicazione delle proprie attività prevalentemente attraverso il sito istituzionale [www.ombudsman.marche.it](http://www.ombudsman.marche.it), con il proprio profilo facebook e con youtube.

Nel periodo tra il 1 gennaio e il 31 dicembre 2015 il numero dei visitatori è stato di 16.485, con una media mensile pari a 1.374 superiore/inferiore del 6% a quella registrata nel 2014 (1.295).

Anno 2015	
Tot.	16.485
Min giorn.	16
Max giorn.	105
Media giorn	45,2
Media mens.	1.373,8

Sul sito sono pubblicate le determine, la carta dei Servizi, il Bilancio Sociale, documenti, articoli e i comunicati stampa, video, nonché tutte le informazioni inerenti l'Ufficio, lo staff e le iniziative, realizzate dall'Ombudsman nei diversi settori, utili per i destinatari della normativa e per i portatori di interesse. C'è anche una sezione dedicata alla richiesta di

intervento e alla segnalazione delle discriminazioni.

L'interesse per le attività svolte dall'Autorità è anche confermato dal numero crescente degli utenti facebook e delle visualizzazioni youtube.

Nei casi di argomenti di particolare interesse sono stati diffusi via web comunicati stampa.



## 1.6 BILANCIO SOCIALE

Nel mese di giugno, è stato realizzato per la prima volta il Bilancio Sociale dell'Autorità di Garanzia per il rispetto dei diritti di adulti e bambini – Ombudsman regionale per rendicontare e illustrare ai cittadini e ai portatori di interesse in modo trasparente e chiaro le priorità, gli obiettivi, le attività e gli interventi programmati e realizzati nel corso dell'anno 2014. Il Bilancio Sociale è stato diffuso a richiesta in versione cartacea.



## 1.7 CONCESSIONE PATROCINI

La Legge regionale n. 23 del 28/07/2008 stabilisce le competenze dell'Ombudsman e prevede che il Garante per lo svolgimento delle proprie attività promuova iniziative per la tutela dei diritti degli adulti e bambini. Per favorire e sostenere la diffusione della cultura e dell'informazione l'Ombudsman, con determina n. 5/TAN del 04/03/2014, ha disciplinato la concessione del proprio patrocinio, inteso come adesione non onerosa, quindi puramente simbolica, ad eventi o ad iniziative rilevanti a livello regionale. Ai fini della concessione del patrocinio le iniziative devono: tendere a promuovere l'immagine dell'Ombudsman in campo culturale, scientifico, sociale, educativo, artistico, sportivo, ambientale ed economico, nonché apportare crescita e valorizzazione nell'ambito della tutela dei diritti; essere in linea con gli obiettivi e l'attività dell'Ombudsman o concernenti materie di specifico interesse dell'Ufficio del Garante; vedere la partecipazione di personalità di particolare prestigio. Nel 2015 l'Ufficio Ombudsman ha concesso complessivamente n. 9 patrocini di cui n. 3 nel settore dei cittadini stranieri immigrati e n. 6 nel settore infanzia e adolescenza.

## 1.8 CONTO CONSUNTIVO

L'Autorità, che svolge le proprie funzioni in autonomia e indipendenza (art. 2 della L.R. 23/08) si avvale del personale della struttura organizzativa "Servizio Autorità Indipendenti" per la gestione degli interventi programmati e delle richieste di intervento provenienti dal territorio e tramite il Dirigente dello stesso servizio gestisce le attività sia dal punto di vista organizzativo che amministrativo-contabile.

La fonte del finanziamento dell'attività dell'Ombudsman proviene dalla Regione Marche: nel 2014 l'ammontare è consistito in €123.534,11, mentre nel 2015 (con decreto del Dirigente del Servizio Politiche Sociali e Sport n. 149/SPO del 29/12/2015) è stato di €70.000,00, di cui €55.000 per lo svolgimento delle sue funzioni e un ulteriore finanziamento di €15.000 per la realizzazione del progetto "Cybercrime". Il finanziamento essendo pervenuto a fine anno non è stato utilizzato per lo svolgimento dell'attività 2015 che invece è stata realizzata con residui derivati da precedenti annualità.

Ancora una volta si segnala la specificità dell'annualità 2015, determinata dall'avvicinarsi dei Garanti, con conseguenze anche relative agli impegni di spesa.

<b>Fondo di cassa iniziale al 01/01/2015</b>			<b>297.735,50</b>
Riscossioni in c/competenza	7.194,98		
Riscossioni in c/residui	0,00		
<b>TOTALE ENTRATE RISCOSE</b>	<u>7.194,98</u>	+	7.194,98
Pagamenti in c/competenza	21.310,70		
Pagamenti in c/residui	83.500,00		
Pagamenti in c/perenti	46.369,84		
<b>TOTALE SPESE PAGATE</b>	<u>151.180,54</u>	-	151.180,54
Avanzo di cassa al 31/12/2015			<u>-143.985,56</u>
<b>Fondo di cassa al 31 dicembre 2015</b>			<b>153.749,94</b>
(vedi estratto conto Banca Marche)			
Somme da riscuotere in c/competenza	70.000,00		
Somme da riscuotere in c/residui	0,00		70.000,00
Somme da pagare in c/competenza	1.830,00		
Somme da pagare in c/residui	20.000,00		
Somme da pagare in c/perenti	3.006,92		
<b>TOTALE SPESE IMPEGNATE DA PAGARE</b>	<u>24.836,92</u>	-	<u>24.836,92</u>
			<b>-45.163,08</b>
<b>Avanzo di amministrazione al 31/12/2015</b>			
<b>(al netto dei residui perenti)</b>			<b>198.913,02</b>

# CAP.2 DIFESA CIVICA



## 2.1 PREMESSA

L'anno 2015 è stato caratterizzato dal passaggio di consegne tra l'Ombudsman uscente e quello attuale, il quale ha gestito solo l'ultimo trimestre dell'attività dell'Autorità di Garanzia

Ad eccezione delle pratiche che costituiscono l'attività ordinaria dell'Ufficio del Difensore civico, la fase conclusiva del precedente Ombudsman ha visto una flessione delle istanze trattate da quest'Ufficio.

Difatti, per sua natura, l'Ufficio del Difensore civico regionale tratta questioni giuridiche, nello specifico afferenti la legittimità dell'operato delle PP.AA, che richiedono tempi medio-lunghi ed analisi attente, specie laddove vengono a sfociare in pareri, da rendersi ai soggetti che ne facciano richiesta.

Pertanto, la naturale cessazione del precedente Ombudsman, in carica sino al 22 settembre 2015, ha in un certo qual modo, prodotto una flessione delle istruttorie a decorrere dall'estate 2015 sino all'avvenuta elezione dell'attuale Autorità.

L'istituto del Difensore civico è espressione di una cultura istituzionale che consente ai cittadini di ottenere un'estensione della tutela dei propri diritti, anche avvalendosi della sua attività di mediazione.

Anche nelle Marche trattasi di un organo operante in posizione di terzietà a favore del cittadino, in un'ottica di garanzia e controllo, sia pur sui generis, dell'attività amministrativa.

Il Difensore civico è un tramite che aiuta a superare la percezione di un dualismo tra Pubblica amministrazione e collettività, agevolando forme di collaborazione tra istituzioni e cittadini.

Le principali funzioni attribuite al Difensore civico, di cui si sono avvalsi i cittadini marchigiani possono essere così sintetizzate:

- stimolo: la P.A. viene invitata a rivedere la propria azione e a riesaminare i provvedimenti. Si contribuisce quindi a migliorare l'azione amministrativa in termini di tempestività ed efficacia;
- assistenza e consulenza ai soggetti privati: l'azione del Difensore civico rappresenta un valido aiuto per le persone più deboli che, in difficoltà nel relazionarsi con il sistema burocratico-amministrativo, trovano nello stesso un punto di riferimento;
- funzione di mediazione: le parti, di comune accordo, dopo essere state inviate a una rivulatazione dei propri interessi, sono incoraggiate a

raggiungere un punto di equilibrio;

- trasparenza e accesso agli atti: crescente il ruolo del Difensore civico nel dare concretezza al principio della trasparenza amministrativa e del rispetto del diritto d'accesso agli atti.

Nell'interpretare le proprie funzioni il Difensore civico, può spingersi oltre l'impegno per garantire un'interlocuzione effettiva tra il cittadino istante e la Pubblica amministrazione, che consente di pervenire a un risultato chiarificatorio. Una Difesa civica forte può approfondire le zone oscure dell'azione amministrativa assolvendo un duplice compito.

Accanto al controllo in ordine alla legittimità e trasparenza dell'operato della Pubblica amministrazione si colloca la realizzazione di una sorta di osservatorio sulla P.A. Stessa.

## 2.2 ATTIVITÀ DI PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA DIFESA CIVICA CON LA SOCIETÀ CIVILE

Il Progetto "Autorità sul territorio" è stato coltivato con tenacia sino in fondo.

Obiettivo dell'Autorità era la stipula della Convenzione con ANCI Marche, finalizzata ad estendere l'istituto della difesa civica nei presidi territoriali comunali mediante locali Servizi URP. In data 25 febbraio del 2016 tale lavoro ha ottenuto riconoscimento tramite la stipula della citata convenzione.

Cessata, invece, l'attività di collaborazione con il Centro Interdipartimentale dell'Università di Padova, sorta per effetto della sigla della Convenzione da parte del Coordinatore nazionale dei difensori civici regionali e delle province autonome con l'Ateneo padovano, avente un valore statistico e di monitoraggio.

La segnalata circostanza non impedisce, tuttavia, che, per il futuro, analoga collaborazione non possa essere disposta su base regionale, con le Università marchigiane.

I contatti e gli incontri con le Associazioni dei consumatori, quali sensori dell'efficienza della macchina amministrativa territoriale, sono rimasti vivi e pressoché costanti.

L'auspicio ha ragione di sussistere anche in considerazione della proposta di istituire un "tavolo permanente sulla prevenzione della corruzione e trasparenza," che comprenda, oltre alla Regione, anche le Prefetture, le Associazioni dei consumatori riconosciute, l'ANCI, l'UPI e l'Ombudsman della Regione Marche.

Infine, per quanto riguarda la strategia legata alla Macroregione Adriatico – Ionica si è lavorato per un coinvolgimento del Difensore civico regionale per favorire ed accrescere le relazioni tra le comunità dei Paesi coinvolti.

Ciò in sintonia con il contenuto della Relazione della Commissione al Parlamento Europeo “sulla governance delle strategie macroregionali”(Bruxelles, 20.5.2014 COM-2014-284 final).

## 2.3 CASI DI PARTICOLARE RILIEVO GIURIDICO

In merito alla scelta delle questioni più stringenti, affrontate per l'anno 2015, si è preferito utilizzare uno schema orizzontale, parametrato ai criteri della competenza, *rationae materie* e territoriale, piuttosto che seguire la nota distinzione verticale : Stato, Regioni, Enti locali etc.

Il nuovo metodo adottato, trae spunto da due circostanze:

- a) da un lato, la necessità di segnalare l'importanza dell'Ufficio del Difensore civico della Regione Marche in ambito nazionale, considerate le richieste d'intervento, pervenute da altre Regioni. Fatto non secondario se si considera che il Legislatore nazionale non ha rinvenuto la necessità di istituire un'apposita Autorità di garanzia, diversamente opinando rispetto alla figura del Garante per l'infanzia e del Garante del detenuti;
- b) dall'altro, la non secondaria esigenza di affrontare questioni, di tipo trasversale tra Stato e Regioni, quali Ambiente, Salute, Assistenza sociale e Tributi.

## 2.4 CASISTICA

### 2.4.1 Competenza territoriale

Il primo aspetto, lungi dal riguardare questioni di natura squisitamente formale, evidenzia, per contro, l'eterogeneità e la diversità del panorama regionale italiano e la richiesta d'intervento, pervenuta da soggetti, residenti in altri territori.

- a) Richieste di informazioni, relative alle rette da versare per parenti disabili gravi, che frequentano centri di riabilitazione in regime semiresidenziale.
- b) Richieste di informazioni sulle modalità di relazione con gli enti territoriali.
- c) Acquisizione di documentazione, presso gli enti

preposti, necessaria ai fini previdenziali.

I casi presentati offrono spunto per ragionare intorno alla necessità di promuovere maggiormente la figura del Difensore civico e per delineare i contorni, le sfere di competenze tra i rappresentanti delle varie Regioni e dei rapporti, gli interscambi informativi tra i livelli regionali ed il coordinatore nazionale ed infine la necessità di tracciare linee guida nazionali in ambito di difesa civica, onde rendere maggiormente omogenea la relativa tutela sul territorio.

### 2.4.2 Ambiente – tutela del territorio.

Intervento relativo ai danni cagionati dalle erosioni marine, dalle esondazioni fluviali, dalle frequenti mareggiate, abbattutesi nella zona di Fano, creando danni ingenti ai cittadini e agli esercenti della zona.

### 2.4.3 Tributi concorrenza sleale da parte di stati membri U.E.

È stato sottoposto all'Ombudsman regionale il problema relativo all'applicazione dell'Iva sul tartufo, allegando una petizione europea, inviata dal sindaco di Alba (CN) al Presidente del Parlamento Europeo.

Si sono condivise le preoccupazioni per le conseguenze a danno del prodotto italiano per perdita di competitività nei mercati esteri e per la mancata fruizione da parte dei coltivatori italiani di fondi per lo sviluppo rurale per la tutela di boschi e tartufaie, che l'Unione Europea eroga, per converso, a Paesi concorrenti, in ragione della qualificazione agricola del prodotto da parte di questi ultimi, con l'ulteriore deprecabile conseguenza di veder partecipare l'Italia a contribuire, a proprio danno, allo sviluppo di economie concorrenti, evidenziava l'impossibilità per il Difensore civico regionale di intervenire in ambito di competenze statali.

### 2.4.4 Accesso agli atti

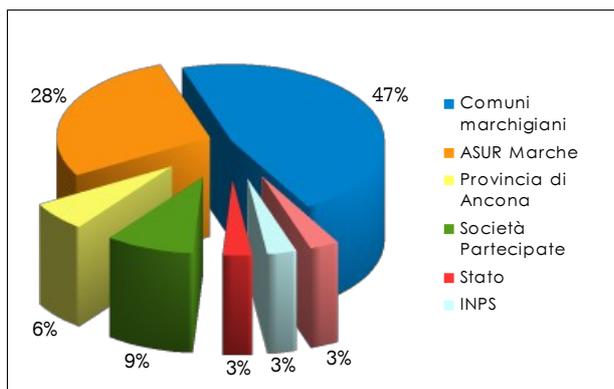
I fascicoli relativi ai ricorsi ex articolo 25, comma 4, della Legge 7 agosto 1990, n. 241, ammontano a 32 istruttorie.

Gli enti, cui viene richiesto accesso alla documentazione amministrativa, sono, perlopiù, rappresentati da Comuni ed ASUR Marche.

A riprova di quanto sopra, si evidenzia che, dei 32 fascicoli indicati:

- 15 riguardano i Comuni marchigiani;

- 9 ASUR Marche;
- 2 la Provincia di Ancona;
- 3 le Società Partecipate, tra le quali, una istante fuori Regione (Friuli Venezia Giulia);
- 1 lo Stato (Ministero Beni Culturali);
- 1 l'INPS ( da istante Regione Toscana);
- 1 Ordini Professionali.



#### 2.4.5 Stato

I fascicoli relativi a materie statali sono 3 e riguardano le competenze del MEF- Agenzie Fiscali.

#### 2.4.6 Garante privacy

n. 1 istruttoria, concernente la necessità d'installazione di telecamere per motivi di sicurezza.

#### 2.4.7 Regione Marche

Il totale dei fascicoli, concernente la Regione Marche, le aziende e gli enti dalla stessa controllati, ammonta a 40, così distribuite:

- 22 Sanità e Servizi Sociali
- 2 Trasporto
- 4 Tributi
- 4 Lavoro e Formazione Professionale
- 5 Ambiente e Urbanistica
- 1 legislazione regionale
- 2 Altro

In materia ambientale si segnala l'istruttoria relativa a fenomeni alluvionali di rilevante entità, comportanti, tra le altre conseguenti dissesti idrogeologici presso il litorale Fano-Marotta (Comitato Le Breccie di Fano).

Nel settore sanità, tra le altre, si cita la richiesta di

danni per HCV da trasfusione e la richiesta di inserire la Sindrome di Lynch nell'elenco delle patologie, che danno luogo al rimborso dei farmaci .

A livello legislativo si segnala l'intervento relativo alla fusione tra i comuni di Pesaro e Mombaroccio

#### 2.4.8 Altre regioni

Una nuova tipologia di istruttorie riguarda le istanze provenienti da questioni di altre Regioni.

#### 2.4.9 Comuni e province

Si registra un totale di n. 37 istruttorie, piuttosto variegate:

- mancato rispetto degli Istituti di partecipazione, previsti dagli statuti comunali;
- ambiente ed urbanistica;
- trasparenza amministrativa;
- Polizia Municipale;
- in materia di disabilità;
- chiarimenti amministrativi;
- commercio;
- mobilità e trasporti;
- minori.

#### 2.4.10 Società partecipate

Si registrano n. 5 istruttorie, come negli anni precedenti, riguardanti le tariffe del Servizio Idrico Integrato (Ambito 3), la contestazione di addebiti su fatture della Multiservizi ed infine i bilanci della Stea di Osimo, ENEL e altre Municipalizzate.

#### 2.4.11 Aspetti positivi

Nel generale quadro di cui sopra, vanno sottolineati due aspetti positivi:

- il primo è costituito dal raccordo tra difesa civica regionale e Commissione centrale per l'accesso ai documenti amministrativi (articoli 25, comma 4 e 27 della Legge n. 241/1990);
- il secondo è dato dai 4 interpellati per questioni riguardanti altre Regioni.

## **CAP.3 IMMIGRATI E UFFICIO ANTIDISCRIMINAZIONI**



### 3.1 PREMESSA

Alcune considerazioni preliminari e di ordine generale, verranno formulate facendo riferimento a due documenti:

- a) il *Report from the Commission to the European Parliament and Council*, del 17.1.2014 che dà conto dello stato di applicazione della normativa antidiscriminatoria UE nei 28 Stati membri, compresa l'Italia;
- b) il "*Dossier Statistico immigrazione 2015*" dati di riferimento anno 2014 (IDOS in partenariato con Confronti e la collaborazione di UNAR).

Il Report from the Commission to the European Parliament and Council cade a dieci anni dalla costituzione dell'UNAR, organismo deputato dalla normativa europea alla promozione della parità di trattamento ed alla rimozione delle discriminazioni, con il quale l'Ombudsman delle Marche coordina la propria attività. In premessa, la Commissione precisa che il processo di recepimento è ormai concluso in tutti gli Stati membri che hanno acquisito maggiore esperienza nell'attuazione pratica delle due direttive, anche a fronte delle procedure di infrazione avviate nei confronti di 25 Stati e chiuse per allineamento degli Stati membri alle direttive. Nondimeno, se, da un lato, tutti i 28 paesi dell'UE hanno reso parte integrante del loro diritto nazionale sia la direttiva 2000/43/CE (cd. direttiva razza) che la Direttiva 2000/78/CE (cd. direttiva occupazione); dall'altro, si rimarca il fatto che le autorità nazionali non riescono a garantire una protezione efficace alle vittime di discriminazione. Secondo il Report, infatti, le cause principali del divario applicativo sarebbero da addurre alla scarsa conoscenza che ha il pubblico dei propri diritti, al livello insufficiente di segnalazione degli eventi discriminatori e conseguentemente, alla mancanza di dati sulla parità che rende difficile quantificare e monitorare gli eventi discriminatori. Le priorità che la Commissione indica agli Stati membri per rendere sempre più effettivo il principio di parità sono le seguenti: sensibilizzare l'opinione pubblica sui temi della discriminazione; favorire la segnalazione delle discriminazioni quindi l'emersione delle denunce; garantire l'accesso alla giustizia; favorire azioni politiche volte all'adozione di Strategie Nazionali per la specifica discriminazione dei ROM.

Il Dossier Statistico (anno 2015), contiene molte preziose informazioni che conferiscono una fisionomia concreta alla presenza della popolazione immigrata sul territorio regionale: aspetti demografici, situazione lavorativa, settori di inserimento occupazio-

nale, attività imprenditoriali, prestazioni assistenziali, eventuale coinvolgimento nella devianza nonché la stima delle appartenenze religiose.

La conoscenza di tale fisionomia costituisce una condizione indispensabile e preliminare alle politiche di integrazione e alla corretta comunicazione del fenomeno migratorio. In controtendenza rispetto al passato è la diminuzione delle presenze di immigrati, invertendo così una crescita pressoché costante riscontrata fin dall'inizio degli anni '90. Ciò è un effetto della crisi economica degli ultimi anni che ha finito per rallentare fino ad annullare le quote di lavoratori in entrata e ha costretto un consistente numero di lavoratori e di loro familiari già presenti sul territorio italiano a un rientro forzato nel proprio paese. A conferma di questa situazione il rapporto regionale mette a disposizione informazioni sull'andamento economico dell'anno passato con i conseguenti riflessi in ambito occupazionale: diminuzione dei nuovi assunti e, spesso, un bilancio negativo tra il totale annuo delle assunzioni e quello delle cessazioni dei contratti di lavoro.

### 3.2 ALCUNI DATI

Nella Regione Marche, come risulta dal dossier citato in premessa, nel 2014 dopo oltre vent'anni di crescita, la popolazione straniera residente ha subito per la prima volta una battuta d'arresto. Al 31 dicembre 2014 infatti le persone con cittadinanza non italiana sono risultate 145.152 unità. Tuttavia è rimasta invariata la loro incidenza sulla popolazione complessiva, il 9,4% in virtù della parallela diminuzione di 2.342 unità del totale dei residenti in regione; in ogni caso questo valore resta più alto della media nazionale (8,2%). Le donne sono la maggioranza con il 54,6%.

La distribuzione tra le 5 province è rimasta immutata rispetto all'anno precedente: la provincia di Ancona è quella dove si concentra il maggior numero di stranieri (45.847), seguita da quella di Macerata (34.136), dove c'è la più alta incidenza di stranieri sulla popolazione totale (10,6%) dalle province di Pesaro Urbino (32.576), Fermo (18.169) e Ascoli Piceno (14.402). Nel 2014 gli iscritti provenienti dall'estero sono stati 6.602 (1.929 in provincia di Ancona, 1.782 in quella di Macerata, 1.168 a Pesaro Urbino, 952 a Fermo e 771 ad Ascoli Piceno), mentre i nuovi nati stranieri sono stati 2.069 (642 ad Ancona, 522 a Macerata 476 a Pesaro Urbino 229 a Fermo e 200 ad Ascoli Piceno). Nel 2014 hanno acquistato la cittadinanza italiana 5029 cittadini di origine straniera. Il primato è detenuto dalla provincia di Macerata (1.635), a seguire Ancona (1.324), Pesaro

Urbino (1.162), Fermo (480), e Ascoli Piceno (428). Considerando le aree di provenienza dei cittadini stranieri l'Europa continua ad essere il continente più rappresentato, con il 56,6% dei residenti, di cui più della metà proviene da paesi non comunitari. Tuttavia la maggior parte degli immigrati europei giunge dalla Romania (25.784), seguita dall'Albania (20.062) e dalla repubblica di Macedonia (9324). L'Africa si trova in seconda posizione con poco meno di un quinto degli immigrati (19,1%) e i paesi maggiormente rappresentati sono il Marocco (12.621), la Tunisia (4.309) e la Nigeria (3.327). La componente asiatica si conferma al terzo posto (18,8%), anche se con una differenza esigua rispetto a quella africana. Oltre un terzo degli asiatici (9938), proviene dalla Cina seguita dalle grandi collettività del subcontinente indiano: Pakistan (4528), India (4.291) e Bangladesh (4088). Il continente americano incide soltanto per il 5,5% e le nazioni più rappresentate sono il Perù (2.677), il Brasile (1.082) e la Repubblica Dominicana (1.027).

### 3.3 L'OMBUDSMAN E LA LOTTA ALLE DISCRIMINAZIONI

L'Ombudsman delle Marche, ai sensi della legge regionale n. 28/2003, art. 7bis, opera per contrastare le discriminazioni razziali, etniche e religiose accogliendo le segnalazioni dei cittadini e fornendo informazione, sostegno, consulenza legale e mediazione.

Le attività a tutela dei cittadini stranieri immigrati si suddividono in due macro categorie:

- a) attività di informazione, supporto e presa in carico delle segnalazioni;
- b) attività di progettazione e acquisizione dati.

Quanto alle funzioni di informazione e di supporto agli stranieri, vittime di discriminazioni dirette e indirette per motivi razziali, etnici e religiosi, l'Ufficio svolge una quotidiana attività di informazione e supporto agli utenti (cittadini stranieri e non) e svolge attività di mediazione con Enti Locali e Associazioni che operano a sostegno dei cittadini stranieri per la gestione dei singoli casi.

L'attività dell'ufficio è per lo più orientata all'ascolto e all'orientamento, infatti gran parte del contenzioso tra le persone, anche quando sono mossi o vengono alimentati dai pregiudizi etnici e razziali, raramente approdano a livello giudiziale, più spesso rimangono sotto traccia e in questi casi, una delle due parti prevale, senza che vi sia alcun sostegno al soggetto vittima di discriminazione. Ed in-

vero, nelle segnalazioni che pervengono quotidianamente all'attenzione dell'Ufficio per tutti i fattori di discriminazione, l'attività essenziale è quella di far conoscere alla vittima i rimedi messi a disposizione della legge, i diritti azionabili e quindi l'eventualità di presentare denuncia laddove il fatto discriminatorio si concretizzi in una lesione dei diritti fondamentali.

#### 3.3.1 Attività di informazione

##### ➤ La discriminazione nei servizi di utilità pubblica

La rapida trasformazione, messa in moto dall'intensificarsi dei flussi migratori verso l'Italia, ha posto i servizi di pubblica utilità di fronte alla sfida di mantenere una qualità elevata, pur vedendo allargata l'utenza. In tempi di bilanci pubblici ridotti, la quadratura del cerchio è sempre più difficile, ed è lo sfondo sul quale occorre situare alcuni dei casi di discriminazione che si sono verificati nel campo della sanità e della scuola. Le strutture pubbliche, in alcune situazioni, si trovano a dover istituire procedure che, pur avendo come obiettivo l'identificazione degli utenti e una più razionale gestione del servizio, finiscono per replicare stereotipi e discriminare.

Di seguito si ritiene opportuno elencare alcuni dei casi posti all'attenzione dell'Autorità di garanzia e maggiormente rappresentarvi dell'attività svolta nel settore:

- a) Intervento dell'Ombudsman a sostegno del diritto alle cure essenziali in capo tutti gli immigrati, anche a quelli non in regola con il permesso/titolo di soggiorno. Su tale complesso tema l'Ombudsman è più volte intervenuto, avvalendosi della preziosa collaborazione dell'Osservatorio sulle disuguaglianze nella salute della Regione Marche, al fine di garantire una corretta informazione ai soggetti coinvolti, sia coloro che erogano il servizio che gli stranieri stessi, quindi: immigrati provenienti da paesi al di fuori dell'Unione europea (UE) in possesso di regolare permesso di soggiorno, immigrati extracomunitari non in possesso del permesso di soggiorno e dei minori stranieri.
- b) Intervento dell'Ombudsman per la mancata concessione, da parte di un ufficio anagrafe del territorio, dell'iscrizione al S.S.N. e conseguente possibilità di scelta del Medico di Medicina Generale (MMG), in capo ad una cittadina polacca, in possesso dell'attestazione di soggiorno permanente, che in qualità di citta-

dina dell'Unione europea, soggiornante legalmente e in via continuativa da cinque anni nel territorio nazionale acquisisce il diritto al soggiorno permanente, che comporta l'iscrizione a tempo indeterminato al SSN (Direttiva 2004/38/CE, D.lgs 30/07).

- c) Intervento dell'Ombudsman per la mancata concessione, da parte di un Comune del territorio, delle agevolazioni tariffarie per la circolazione sui mezzi del T.P.L. su gomma e su ferrovia in capo ai soggetti beneficiari del progetto SPRAR (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati).
- d) Intervento dell'Ombudsman per la mancata concessione da parte di un ufficio Comunale di un documento di soggiorno permanente per un minore, con la giustificazione del mancato trascorrere di "5 anni dalla data di rilascio dell'iscrizione anagrafica presso il medesimo Comune della minore". Ciò in contrasto con la vigente normativa, ai sensi della quale il figlio minore di cittadino comunitario ha diritto al soggiorno permanente, indipendentemente da qualsiasi requisito di previa residenza, se il genitore ne ha diritto.
- e) Intervento dell'Ombudsman inerente l'emissione di una sanzione, sul bus, in capo ad un cittadino straniero con la motivazione "Titolo scaduto", a fronte di un abbonamento, che sarebbe scaduto solo successivamente.
- f) Intervento dell'Ombudsman per la mancata iscrizione nelle liste di collocamento di due minori stranieri da parte dell'addetto di sportello del relativo Centro per l'impiego.
- g) Intervento dell'Ombudsman per la pubblicazione di un avviso pubblico di selezione per la formazione di una graduatoria di lavoratori con mansioni di Bigliettaio, ove viene previsto che possano presentare domanda soggetti di cittadinanza "di uno degli Stati facenti parte della Unione Europea".
- h) Intervento dell'Ombudsman inerente alcune presunte disparità di trattamento in ordine all'accesso alle graduatorie per le scuole dell'infanzia del Comune.
- i) Intervento dell'Ombudsman per presunta discriminazione di genere, per esclusione di una studentessa, da parte di un istituto scolastico del territorio dotato di un Convitto, munito di una sola sezione maschile, nonostante l'Istituto possa essere frequentato da studenti di entrambi i

sessi.

- j) Intervento dell'Ombudsman per presunta esclusione illegittima da una Consulta Comunale degli Immigrati extracomunitari di un'Associazione rappresentativa di una etnia molto attiva sul territorio.
- k) Intervento dell'Ombudsman inerente la previsione, da parte di una delibera di Giunta, di una compartecipazione a carico dell'utente, delle spese inerenti il servizio di trasporto disabili, per le scuole, da primarie a secondarie di secondo grado, nonostante, a norma di legge, il servizio di trasporto scolastico, per alunni disabili, debba considerarsi gratuito, rientrando nella disciplina del trasporto scolastico generale, e facente parte dei servizi di integrazione scolastica che favoriscono il diritto allo studio.

#### ➤ Quotidiani online

Intervento dell'Ombudsman inerente una segnalazione concernente la pubblicazione, sulla pagina facebook di un quotidiano di un post oggetto di numerosi commenti, diffamatori e lesivi dell'onore e dell'identità delle persone citate nell'articolo pubblicato; intervento finalizzato ad informare il Direttore della testata giornalistica dell'esistenza della Rete territoriale contro le discriminazioni, per proporre la sperimentazione e il futuro sviluppo di una metodologia per il monitoraggio, la prevenzione ed il contrasto delle discriminazioni fondate sull' hate speech on line.

#### ➤ Questione rom

Interventi dell'Ombudsman di varia natura, finalizzati per lo più alla definizione dello status giuridico di persone Rom, Sinti e Caminanti (RSC), situazione caratterizzata da notevole complessità giuridica: cittadini italiani, cittadini comunitari, stranieri non comunitari, stranieri ai quali è stato riconosciuto il diritto di asilo o la protezione sussidiaria, apolidi di diritto e apolidi di fatto, anche con figli e nipoti nati in Italia. L'attività a loro tutela si manifesta particolarmente complessa e scivolosa, tra di essi molti non hanno uno status giuridico definito, ad esempio i minori, e l'Ombudsman interviene nel tentativo di mediare con le municipalità, sulla loro regolarizzazione che, spesso, risulta complessa a causa della mancanza di "contatti" con le Istituzioni o della carenza di documenti che dovrebbero essere loro rilasciati dai rispettivi Paesi di origine.

### 3.3.2 Attività di progettazione

#### ➤ Rete territoriale – giornata seminariale

Il giorno 16 marzo 2015 presso il Palazzo delle Marche, dopo un percorso formativo durato tre anni, che ha coinvolto oltre 100 volontari, la Rete regionale contro le discriminazioni è diventata una realtà operativa. Nell'ambito dell'undicesima Settimana di azione contro il razzismo – promossa da ANCI, UNAR e MIUR – si è svolta la presentazione ufficiale dell'organismo Rete territoriale, con una giornata seminariale dedicata al tema dell'integrazione. La Rete antidiscriminazione è stata costituita al fine di condividere buone pratiche, campagne informative e sistemi di intervento per educare alla convivenza e contrastare l'intolleranza. A tutti i Nodi è stata consegnata la chiave "virtuale", una password, per entrare in un'area riservata, attiva, all'interno del sito internet dell'Autorità di garanzia ([www.ombudsman.marche.it](http://www.ombudsman.marche.it)), dove è operativo anche uno sportello on line, per raccogliere segnalazioni, anche anonime, di atti di razzismo. Il percorso, che ha portato alla nascita della Rete, è il risultato di un lavoro di squadra promosso dall'Autorità per la garanzia dei diritti e dal Servizio Politiche sociali della Regione Marche, in collaborazione con l'Università di Urbino (centro interdipartimentale per la ricerca transculturale), l'Ars (agenzia regionale sanitaria) e l'Associazione Avvocati di strada. In Italia, le Marche, è l'unica regione che ha istituito con una legge approvata dall'Assemblea legislativa (art. 7bis L.R. 23/2008), un servizio specifico antidiscriminazioni all'interno dell'Autorità di garanzia. Al seminario sono intervenuti anche Marco Buemi (UNAR), Eduardo Barberis (Uniurb) e Daniele Valeri (Avvocati di strada onlus).

#### ➤ "Il cinema per i diritti umani. Dall'Hotel House ai Balcani"

Il 9 dicembre 2015 presso il Cinema Azzurro di Ancona, in occasione del Corto Dorico Film Festival, è stata dedicata un evento, sostenuto dall'Ombudsman, all'iniziativa "Il cinema per i diritti umani. Dall'Hotel House ai Balcani". L'iniziativa è stata dedicata al tema dei migranti, con la proiezione di corti selezionati da Amnesty International in concorso al Corto Dorico e del progetto di documentario "Homeward" di Giorgio Cingolani e Claudio Gaetani sugli adolescenti residenti all'Hotel House di Porto Recanati (già patrocinato dall'Autorità di garanzia), la medesima iniziativa si è ripetuta il giorno dopo, presso il Liceo Galilei di Ancona, in forma riservata. L'iniziativa, che ha preso il nome di: "Il Cinema per i Diritti Umani. Dall'hotel House ai Balca-

ni", ha rappresentato per l'Ombudsman, un'occasione importante e soprattutto unica sul territorio, anche per il suo rilievo mediatico, per poter porre in essere attività di promozione delle proprie funzioni e competenze, nonché di sensibilizzazione dell'opinione pubblica sulle tematiche della tutela dell'infanzia e delle discriminazioni etnico – religiose, con particolare riferimento alla promozione delle procedure per le segnalazioni, anche on line, delle medesime discriminazioni.

#### ➤ Di.Di.Ma (Diversità e Discriminazione nelle Marche)

Il 18 giugno 2015 presso il Palazzo delle Marche vi è stata la presentazione dei dati conclusivi dei progetti di ricerca Di.Di.Ma (Diversità e Discriminazione nelle Marche) e MIR\_Scuola (Mediazione Interculturale nelle Scuole della Regione Marche), due progetti sostenuti dall'Ombudsman delle Marche e realizzati dal Dipartimento di Economia, Società e Politica dell'Università di Urbino Carlo Bo. I progetti si sono avvalsi anche della preziosa collaborazione dell'Ufficio Scolastico Regionale per le Marche.

Di.Di.Ma ha previsto la realizzazione di un'indagine tramite questionario anonimo sottoposto agli studenti di scuola secondaria di primo grado nella Regione. L'indagine aveva lo scopo di fornire uno strumento conoscitivo sulle opinioni, rappresentazioni ed esperienze in materia di diversità e discriminazione dei giovanissimi marchigiani. L'obiettivo era quello di capire il rapporto fra relazioni sociali, pregiudizi e ambiente scolastico in un'età piuttosto precoce rispetto al target usuale delle ricerche sulla discriminazione.

Sono stati raccolti, in questo anno scolastico, 611 questionari in 11 Istituti Comprensivi, 31 classi e 14 Comuni della Regione, coprendo tutte le province e le specificità territoriali del territorio regionale (grandi e piccoli comuni; aree costiere e aree interne...).

I risultati principali del progetto Di.Di.Ma evidenziano che:

- la diversità culturale non è necessariamente un ostacolo a relazioni positive in classe: le classi più multiculturali mostrano una maggior disponibilità verso gli sconosciuti e verso la diversità e un minor uso di stereotipi negativi;
- il numero di alunni di origine straniera conta relativamente: un alunno straniero solo in una classe dove tutti gli altri sono italiani si sente più a disagio ed escluso, così come nelle classi con tanti alunni di origine straniera si possono senti-

re a disagio gli alunni italiani e può esserci una generale scarsa disponibilità ad aiutarsi. Quello che fa la differenza è il ruolo dell'insegnante che crea il "clima" della classe per favorire il benessere di tutti quando ci sono dei nuovi arrivati, in tale ottica sono di estrema importanza l'autorevolezza, l'accoglienza e la disponibilità al dialogo;

- c) la televisione è una fonte importante di stereotipi negativi. Mediamente, ogni ora passata davanti alla televisione aumenta del 4% i pregiudizi nei confronti degli stranieri e aumenta del 3% la diffidenza nei confronti degli estranei;
- d) fare esperienze interculturali (viaggiare, mangiare cibo esotico...) non favorisce i rapporti interculturali in classe: serve una riflessione su come si svolgono queste esperienze;
- e) 1 alunno su 8 ha pregiudizi piuttosto consolidati già a 12-13 anni, in particolare i maschi, collocati ai due estremi della gerarchia sociale (di classe sociale elevata o bassa), con difficoltà relazionali, meno soddisfatti del loro ambiente scolastico.
- f) sono maggiormente vittime di stereotipi negativi: le principali comunità di immigrati (Romeni, Albanesi, Marocchini, Cinesi); i gruppi oggetto di attenzione dei media in rapporto con le tensioni internazionali (la questione musulmana, la questione medio-orientale, la questione russo-ucraina, i rapporti politico-economici dentro l'Unione Europea); le minoranze discriminate indipendentemente dalla loro conoscenza (Rom, Neri, Ebrei...).

### 3.3.3 MIR Scuola

Il progetto MIR\_Scuola aveva l'obiettivo di capire quali interventi le scuole marchigiane mettano in campo per gestire la diversità culturale. Il progetto ha previsto la somministrazione di un questionario online ai dirigenti scolastici, che verteva sui temi della discriminazione, dell'accoglienza degli alunni stranieri, dell'insegnamento dell'Italiano agli alunni non italofoni, del rapporto con le famiglie immigrate, della gestione di iscrizione e inserimento in classe degli alunni di origine straniera, dell'educazione e della mediazione interculturale. In questo anno scolastico sono stati raccolti 223 questionari (hanno dunque risposto ben il 56% delle scuole contattate, fra i quali più del 70% degli Istituti Comprensivi).

Alcuni dei principali risultati raggiunti evidenziano che:

- a) per il 53% delle scuole, gli alunni di origine straniera rendono più problematico l'apprendimento in classe, specie se ci sono alunni che provengono da Cina, Nord Africa e Subcontinente Indiano;
- b) per un terzo delle scuole i docenti non sono ancora abbastanza preparati nel campo della pedagogia interculturale;
- c) il 30% delle scuole riporta che si sono verificati episodi di discriminazione;
- d) un terzo delle scuole non ha una commissione che si occupi dell'accoglienza dei nuovi arrivati;
- e) più della metà delle scuole organizza percorsi per il miglioramento della conoscenza dell'italiano da parte degli alunni non italofoni. Il numero di ore e le risorse dedicate, però, sono considerate spesso insufficienti;
- f) solo 1 scuola su 6 traduce il proprio materiale informativo in altre lingue;
- g) non raramente gli alunni stranieri vengono inseriti in classi non corrispondenti alla loro età. Una scuola su otto lo fa regolarmente. Quasi nessuno è favorevole all'istituzione di classi separate.
- h) il mediatore interculturale è poco usato (di più nelle Province di Macerata e Ancona), spesso in modo occasionale;
- i) circa la metà delle scuole organizza attività interculturali extracurricolari. L'educazione interculturale è un tema inserito nel POF di tre scuole su quattro (e prioritario per quasi la metà). L'efficacia dell'educazione interculturale è limitata dalla scarsità di risorse e di collaborazioni sul territorio.

# Marche (2014)

Popolazione residente: 1.550.796 - di cui stranieri: 145.130 - % stranieri su totale popolazione: 9,4

## Residenti stranieri, imprese immigrate, permessi di soggiorno scaduti e non rinnovati

Province	v.a.	%	Inc. % su tot. popolazione	% Donne	Nuovi nati	Iscritti dall'estero	Var. % 2002-2014	Var. % 2013-2014	Minori	% minori su resid. str.	Ultra 65enni	% ultra 65enni su resid. str.	Imprese immigrate*	PdS scad. non rinnov.
Pesaro e Urbino	32.576	22,4	9,0	55,8	476	1.168	149,0	-2,7	6.858	21,1	1.373	4,2	3.719	942
Ancona	45.847	31,6	9,6	54,4	642	1.929	186,6	-0,1	9.863	21,5	1.726	3,8	3.908	1.226
Macerata	34.136	23,5	10,6	52,6	522	1.782	135,8	-1,2	7.524	22,0	1.342	3,9	3.639	1.089
Ascoli Piceno	14.402	9,9	6,8	57,7	200	771	29,8	-0,5	2.840	19,7	649	4,5	1.690	796
Fermo	18.169	12,5	10,3	54,4	229	952	-	2,5	4.015	22,1	758	4,2	1.824	-
<b>Marche</b>	<b>145.130</b>	<b>100,0</b>	<b>9,4</b>	<b>54,6</b>	<b>2.069</b>	<b>6.602</b>	<b>165,5</b>	<b>-0,7</b>	<b>31.100</b>	<b>21,4</b>	<b>5.848</b>	<b>4,0</b>	<b>14.780</b>	<b>4.053</b>

## Dati per aree continentali

## Dati per paesi

Aree continentali	RESIDENTI STRANIERI		OCCUPATI NATI ALL'ESTERO		RIMESSE (IN MIGL. DI EURO)		RESIDENTI STRANIERI		OCCUPATI NATI ALL'ESTERO		NUOVI ASSUNTI NATI ALL'ESTERO		ALUNNI STRANIERI (2014/2015)	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	Paesi	v.a.	Paesi	v.a.	Paesi	v.a.	Paesi	v.a.
Ue 15	4.303	3,0	5.327	6,6	3.250	2,9	Romania	25.784	Romania	12.995	Romania	996	Albania	4.785
Ue nuovi 13	33.160	22,8	17.585	21,9	25.029	22,6	Albania	20.062	Albania	9.340	Albania	361	Marocco	3.352
Unione Europea	37.463	25,8	22.912	28,6	28.279	25,5	Marocco	12.621	Cina	6.131	Cina	341	Romania	3.067
Europa centro-orientale	44.436	30,6	20.151	25,1	12.395	11,2	Cina	9.938	Marocco	4.987	Pakistan	242	Macedonia	2.060
Altri paesi europei	196	0,1	3.205	4,0	144	0,1	Macedonia	9.324	Macedonia	3.434	Macedonia	179	Cina	1.734
<b>Europa</b>	<b>82.094</b>	<b>56,6</b>	<b>46.288</b>	<b>57,7</b>	<b>40.818</b>	<b>36,8</b>	Ucraina	5.576	Svizzera	3.115	Marocco	158	Tunisia	1.144
Africa settentrionale	18.120	12,5	7.933	9,9	6.520	5,9	Moldova	4.925	Polonia	2.539	Moldova	124	Pakistan	966
Africa occidentale	8.319	5,7	3.151	3,9	9.256	8,3	Polonia	4.556	Tunisia	2.222	Polonia	104	India	922
Africa orientale	465	0,3	451	0,6	521	0,5	Pakistan	4.528	Ucraina	2.098	India	96	Moldova	861
Africa centro-meridionale	837	0,6	386	0,5	805	0,7	Tunisia	4.309	Moldova	2.043	Ucraina	94	Bangladesh	781
<b>Africa</b>	<b>27.741</b>	<b>19,1</b>	<b>11.921</b>	<b>14,9</b>	<b>17.102</b>	<b>15,4</b>	India	4.291	Pakistan	1.982	Bangladesh	89	Nigeria	691
Asia occidentale	829	0,6	522	0,7	641	0,6	Bangladesh	4.088	Argentina	1.930	Filippine	78	Perù	574
Asia centro-meridionale	14.571	10,0	6.146	7,7	20.461	18,4	Nigeria	3.327	Germania	1.857	Spagna	76	Ucraina	539
Asia orientale	11.924	8,2	7.109	8,9	14.129	12,7	Senegal	2.950	India	1.801	Senegal	59	Polonia	513
<b>Asia</b>	<b>27.324</b>	<b>18,8</b>	<b>13.777</b>	<b>17,2</b>	<b>35.231</b>	<b>31,8</b>	Perù	2.677	Bangladesh	1.598	Tunisia	56	Senegal	397
America settentrionale	288	0,2	686	0,9	5.732	5,2	Filippine	1.655	Serbia-Mont.	1.417	Brasile	54	Filippine	276
America centro-merid.	7.633	5,3	6.414	8,0	11.977	10,8	Russia	1.517	Senegal	1.251	Russia	53	Kosovo	262
<b>America</b>	<b>7.921</b>	<b>5,5</b>	<b>7.100</b>	<b>8,9</b>	<b>17.709</b>	<b>16,0</b>	Kosovo	1.391	Francia	1.135	Nigeria	48	Russia	210
Oceania	35	0,0	253	0,3	63	0,1	Bulgaria	1.387	Russia	1.130	Germania	42	Algeria	205
Apollide/Non classif.	15	0,0	822	1,0	15	0,0	Regno Unito	1.232	Perù	1.088	Argentina	38	Brasile	180
<b>Totale</b>	<b>145.130</b>	<b>100,0</b>	<b>80.141</b>	<b>100,0</b>	<b>110.938</b>	<b>100,0</b>	<b>Altri paesi</b>	<b>18.992</b>	<b>Altri paesi</b>	<b>16.048</b>	<b>Altri paesi</b>	<b>926</b>	<b>Altri paesi</b>	<b>3.094</b>
<b>Totale</b>	<b>145.130</b>						<b>Totale</b>	<b>145.130</b>	<b>Totale</b>	<b>80.141</b>	<b>Totale</b>	<b>4.214</b>	<b>Totale</b>	<b>26.613</b>

\*Imprese in cui oltre la metà dei soci e degli amministratori o il titolare, se imprese individuali, sono nati all'estero.

FONTE: Centro Studi e Ricerche IDOS. Elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno, Istat, Inail, Banca d'Italia, MIUR - Ufficio Studi e Programmazione, Sistema/CNA



# CAP.4 INFANZIA

#### 4.1 PREMESSA

Il Garante per l'infanzia e l'adolescenza, grazie alla sua azione, rappresenta un volano per l'attuazione dei diritti di bambini e adolescenti e contribuisce a rilanciare il dibattito sulle politiche pubbliche destinate a questa fascia d'età.

#### 4.2 SEGNALAZIONI GARANTE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

Nel 2015 le segnalazioni trattate dal Garante per l'infanzia e l'adolescenza sono state complessivamente 178. Sono stati aperti 75 fascicoli e ne sono stati archiviati 103.

Come risulta ricavabile dal grafico relativo alle tipologie dei fascicoli aperti nel 2015, numerose segnalazioni (16) hanno riguardato la concessione di patrocini per iniziative, di rilievo regionale, finalizzate alla promozione dei diritti dei minori.

Undici sono state le segnalazioni relative ad Istruzione e formazione, in buona parte riguardanti la compromissione del diritto allo studio di minori con diagnosi di disabilità o portatori di Bisogni Educativi Speciali (BES).

Le segnalazioni relative alla conflittualità genitoriale o alla compromissione delle competenze genitoriali sono state otto, ed hanno riguardato casi per lo più già noti alle Autorità Giudiziarie, ma che nonostante ciò continuavano a presentare elementi di criticità tali da rendere opportuni interventi del Garante.

Fascicoli aperti 2015 Tipologia	
16	Patrocini
11	Istruzione e formazione
8	Famiglia e questioni legate alla genitorialità
8	Servizi socio sanitari – sanità
7	Progetti e iniziative del garante per la promozione dei diritti
5	Affido
5	Varie
4	Tutela e curatela – minori stranieri non accompagnati
3	Rapporti con altri garanti
2	Abuso e maltrattamento
2	Giustizia minorile – procedimenti penali – messa alla prova
2	Pareri
1	Adozione
1	Comunità

Correlate a quest'ultima tipologia di segnalazioni sono state spesso quelle relative a Servizi Socio Sanitari (8), le quali hanno evidenziato criticità correlate all'erogazione di servizi rivolti sia a minori che a genitori.

Meno numerose ma molto complesse per la loro caratterizzazione sono state le segnalazioni relative a casi di minori in affido extrafamiliare (5), quelle correlate a casi di Tutela e Curatela, a volte relative anche a MSNA (4), all'Abuso e/o maltrattamento (2), alla Messa alla prova (2).

Le segnalazioni pervenute nel 2015 sono state presentate nella maggioranza dei casi da adulti di riferimento per i minori (21 donne, per lo più madri, ma anche insegnanti e 17 uomini, nella totalità dei casi padri).

Numerose anche le segnalazioni giunte da parte di Istituzioni Pubbliche (21): Scuole e Servizi Socio Sanitari. In netto incremento rispetto alle annualità precedenti le segnalazioni di Associazioni private.

Fascicoli aperti 2015 Richiedente	
21	donna
21	istituzione pubblica
17	uomo
11	associazione
3	istituzione privata
2	(vuoto)

#### 4.3 AREA ABUSO E MALTRATTAMENTO A DANNO DI MINORI

Le tematiche dell'abuso e del maltrattamento a danno dei minori, costituiscono un'area di disagio psicofisico rispetto alla quale gli insegnanti, testimoni privilegiati grazie al rapporto quotidiano con bambini e ragazzi, sono spesso sprovvisti delle competenze tecniche necessarie alla rilevazione precoce degli indicatori di disagio ed all'attivazione dei percorsi di tutela. Per rispondere a tali esigenze negli ultimi cinque anni sono stati realizzati percorsi di aggiornamento e supervisione in collaborazione con il Centro Studi CRISIA dell'Università di Urbino e l'Ufficio Scolastico Regionale. Questo importante lavoro di sensibilizzazione e formazione dei docenti ha trovato puntuale riconoscimento e valorizzazione nel protocollo interistituzionale, promosso dal Tribunale per i minorenni delle Marche, in riferimento alla prevenzione e presa in carico dei casi di maltrattamento ed abuso. Il suddetto Protocollo, sottoscritto dall'Ufficio del Garante e dall'Uffi-

cio Scolastico Regionale, ha infatti evidenziato la necessità di una formazione e di aggiornamenti professionali degli insegnanti, nonché la necessità di valorizzare il ruolo di supporto degli insegnanti ai servizi sociosanitari nella vigilanza sullo stato di salute dei minori.

Per rispondere a queste finalità definite dal Protocollo, sono state avviate molteplici occasioni di confronto con l'Ufficio Scolastico al fine di definire le migliori modalità di realizzazione delle azioni di supporto ai docenti e di creazione di rapporti stabili di collaborazione tra servizi territoriali e plessi scolastici.

#### **4.4 CYBERCRIME E MINORI: DALLA RICERCA AGLI INTERVENTI DI PREVENZIONE**

Nel mese di giugno è stato completato il Report sul tema del Cyberbullismo-Cybercrime e Minori, realizzato dall'Ufficio del Garante in collaborazione con il Tribunale per i minorenni delle Marche, la Polizia Postale e delle Comunicazioni – Comando delle Marche, l'Ufficio Scolastico Regionale, il Dipartimento per le Politiche Integrate di Sicurezza e per la Protezione Civile e l'Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo" – DESP (Dipartimento Economia Società Politica).

I risultati del report hanno rappresentato il punto di partenza per una riflessione condivisa con gli Enti a vario titolo coinvolti rispetto alle problematiche connesse all'uso improprio delle nuove tecnologie da parte dei minori, riflessioni da cui sono scaturite ipotesi d'intervento nelle scuole, con il coinvolgimento degli insegnanti, degli studenti e delle stesse famiglie, attualmente al vaglio del Tavolo interistituzionale su Cybercrime e minori, promosso dal Garante.

#### **4.5 RICERCA/AZIONE SULLA PROMOZIONE DI COMPORTAMENTI PROSOCIALI E SULLA RIDUZIONE DI COMPORTAMENTI AGGRESSIVI IN BAMBINI PRESCOLARI (ETÀ 3-6 ANNI)**

Le interazioni/relazioni con i coetanei, fin dall'età prescolare, hanno un'influenza significativa sullo sviluppo della personalità, delle competenze socio-emotive, dell'immagine di sé e del pensiero morale.

Comprendere la natura, gli antecedenti e le conseguenze dei rapporti prosociali e/o ostili tra pari è fondamentale da un lato per promuovere una

crescita armoniosa e il benessere psicosociale e dall'altro per prevenire e/o trattare il disagio e il malessere che possono comportare, nel breve e nel lungo termine, sia a livello individuale che, più ampiamente, a livello sociale.

Fino ad oggi gli studi nazionali ed internazionali hanno rivolto maggiore attenzione alle interazioni prosociali/ostili in età scolare, dalla scuola primaria alla secondaria superiore. Minore attenzione è stata rivolta alla fascia di età prescolare, che è invece proprio quella in cui si costruiscono le basi della personalità e delle disposizioni relazionali, sia di tipo amicale/altruistico, sia di tipo aggressivo/prevaricante, le cui influenze positive e negative si rendono visibili poi in età adolescenziale e nell'età adulta.

Stante la rilevanza dei fenomeni di bullismo tra minori e la necessità, condivisa da tutte le istituzioni a vario titolo operanti per la tutela dei minori, di procedere alla realizzazione di azioni educative efficaci, quali principale forma di contrasto a tali fenomeni di devianza ed antisocialità, l'Ufficio del Garante per l'infanzia e l'adolescenza, ha attivato in collaborazione con l'Università di Urbino, l'Ufficio Scolastico Regionale ed alcune scuole del territorio una ricerca-azione finalizzata a:

- mettere in luce, nella fascia d'età prescolare alcuni indicatori precoci dei successivi comportamenti psico-sociali sia adattivi che disadattivi, mediante l'analisi delle competenze emotive, linguistico-verbali e delle rappresentazioni morali;
- fornire a genitori ed insegnanti le competenze utili al riconoscimento precoce dei comportamenti disfunzionali ed antisociali, informazioni e modelli educativi funzionali alla promozione di disposizioni empatiche, abilità verbali (in particolare del lessico psicologico), l'interiorizzazione delle norme e dei valori sociali.

Nel mese di settembre è stato completato il report sulle attività di ricerca e formative svolte con studenti, genitori ed insegnanti.

I dati emersi saranno utilizzati nella programmazione degli interventi dell'Ufficio nell'area della prevenzione del Bullismo, anche per via informatica, e verranno raccolti in una pubblicazione ufficiale, a cura del Garante.

## 4.6 QUALITÀ DELLA VITA INFANTILE

### 4.6.1 "Città sostenibili amiche dei bambini e degli adolescenti"

L'esigibilità del diritto dei bambini/e e degli adolescenti ad essere ascoltati, di partecipare alle decisioni, di esprimere le proprie opinioni e di vivere in un ambiente più sano e "a misura" rappresenta un punto centrale dell'attività che il Garante per l'infanzia e l'adolescenza delle Marche ha sviluppato in questi anni su tutto il territorio regionale per rafforzare complessivamente il sistema di garanzia dei diritti. Con il progetto "Città sostenibili amiche dei bambini e degli adolescenti", giunto alla seconda edizione e arricchito della collaborazione con l'USR e con gli Assessorati Regionali alla cultura, all'ambiente, alle politiche sociali e all'istruzione-formazione, si è inteso proseguire nell'attività a sostegno dell'operosità solidale e dell'impegno della comunità civile. Ciò al fine di rendere esigibili, attraverso azioni mirate e concrete, i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza per migliorare la qualità della vita nelle città coinvolte in questa prospettiva.

Progetti permeati di cultura innovativa, caratterizzata dalla sostenibilità e dal radicamento nei valori della tradizione, orientati a facilitare la costruzione di un'idea di futuro di pace, di cooperazione e di integrazione e soprattutto rispettosi del diritto dei bambini e degli adolescenti alla partecipazione attiva nella *governance* delle città e nelle scelte che li riguardano.

L'iniziativa ha ottenuto grande consenso da parte dell'intera comunità regionale. Hanno aderito, alla seconda annualità, 35 Comuni, piccoli e grandi rappresentativi dei cinque territori provinciali. Ognuna di queste realtà municipali, con delibere di giunta o di consiglio, ha assunto e sottoscritto un protocollo d'intesa in cui l'amministrazione si impegna a realizzare alcuni progetti loro proposti da UNICEF Italia e Legambiente Marche. Il percorso progettuale si è concluso nel giugno 2015.

### 4.6.2 "Convivere con la propria famiglia"

Giunto alla seconda annualità, il progetto realizzato in collaborazione con il Comune di Ancona si è proposto di promuovere il diritto dei minori a crescere ed essere educati all'interno della propria famiglia. Il progetto ha previsto la realizzazione di iniziative finalizzate al sostegno ed al recupero delle funzioni genitoriali attraverso la realizzazione di :

- Gruppi di sostegno per genitori con figli in co-

munità educativa o in affidamento familiare.

- Mediazione familiare, servizio finalizzato ad affrontare e risolvere il conflitto della coppia genitoriale nel percorso di separazione e divorzio.
- "Famiglie di sostegno", servizio realizzato da volontari che offrono interventi di sostegno a nuclei familiari temporaneamente in difficoltà nella gestione dei propri figli.
- Sportello di ascolto per genitori con bambini da 0 a 3 anni che frequentano gli asili nido. Il servizio realizzato con l'ausilio di esperti è stato finalizzato al sostegno psico-pedagogico alle neomamme ed all'individuazione precoce di forme di disagio familiare.

## 4.7 DISPERSIONE SCOLASTICA

È stato avviato il progetto "Contrastare l'abbandono scolastico" realizzato in collaborazione con l'USR per le Marche, l'IPSIA "F. Corridoni" di Corridonia (MC), la Regione Marche – Centro Regionale per la Mediazione dei Conflitti e l'Assessorato all'istruzione, formazione e lavoro.

Obiettivo generale: quello di individuare un modello operativo di contrasto al fenomeno dell'abbandono scolastico con degli indicatori di efficacia (buone pratiche) che possano poi essere assunti come riferimento a livello regionale.

La proposta è stata rivolta, in questa prima fase di sperimentazione, a cinque Istituti d'istruzione superiore della regione (uno per ogni provincia) individuati sia dall'USR che dall'Assessorato regionale alla Formazione e Lavoro delle Marche tra quelli che per le caratteristiche di utenza e territorio sono i più esposti al rischio potenziale di abbandono. IIS Podesti di Ancona (AN) , IPSIA Benelli di Pesaro (PU) , IPSIA Corridoni di Corridonia (MC), IIS Einaudi di Porto S'Elpidio (FM), IPSIA di San Benedetto del Tronto (AP).

Il percorso è stato orientato su due livelli di impegno e di azioni concrete: quello del coinvolgimento dei territori e delle istituzioni per generare una maggiore mobilitazione/responsabilizzazione dell'intera comunità verso questo fenomeno e quello della creazione di un sistema di messa in rete, mediante azioni sinergiche, delle varie istituzioni territoriali che avevano già in essere progetti assimilabili e/o che a vario titolo si occupano di abbandono scolastico. Il secondo livello è stato quello interno agli Istituti campionati, che attraverso l'adozione di progetti (a partire da quelli promossi dall'USR e/o dell'Assessorato all'Istruzione-Formazione e Lavoro),

hanno individuato e promosso azioni efficaci volte a contrastare la dispersione scolastica. Sono stati messi in campo percorsi alternativi di apprendimento/formazione (esperienze di scuola-lavoro), interventi mirati al superamento dei conflitti all'interno delle singole classi e/o sui singoli casi dei ragazzi più a rischio, "sportelli/interventi di mediazione scolastica", esperienze avanzate di "peer mediation" ma anche di cogestione e/o coinvolgimento delle famiglie, dell'associazionismo e delle aziende locali, esperienze di scuola aperta, offerte formative integrate (scuola della seconda occasione).

La realizzazione dell'itinerario processuale sopra indicato, ha previsto come pre-condizione, una motivazione forte da parte di tutti i soggetti coinvolti, coniugata con la capacità/volontà della scuola e del territorio di monitorare il fenomeno dell'abbandono attraverso indicatori, qualitativi e quantitativi comuni, utili a una rapida e precisa lettura delle situazioni di criticità scolastica e sociale. Appare necessario, non solo valorizzare e potenziare i cosiddetti "fattori protettivi" all'interno della comunità educativa ma creare sinergie d'intervento fra operatori scolastici, sociali e delle attività produttive aumentando la consapevolezza delle correlazioni del fenomeno.

Il progetto si è concluso con la fine dell'anno scolastico 2014-2015.

#### 4.8 MSNA E MIGRANTI

L'ufficio del Garante regionale dell'infanzia e dell'adolescenza ha proseguito l'opera di raccordo/sensibilizzazione tra le Istituzioni che a vario titolo e livello si occupano del fenomeno. In particolare è stata garantita la propria presenza ai tavoli nazionali promossi dall'Autorità Garante Vincenzo Spadafora, collaborando in maniera fattiva sia alla stesura delle linee guida generali, sia ai protocolli con le forze dell'ordine, con la elaborazione e successiva distribuzione del "WELCOME KIT": opuscolo/guida per l'orientamento e l'informazione dei MSNA che arrivano nel territorio nazionale. L'Ombudsman, su invito del Garante Nazionale e in rappresentanza dei Garanti Regionali, ha partecipato all'incontro internazionale per la stesura della Carta di Lampedusa.

#### 4.9 TUTORI VOLONTARI E CURATORI

Durante l'anno trascorso il Garante regionale dell'infanzia e adolescenza, riconoscendo l'importanza strategica del ruolo del tutore e del curatore nelle azioni a garanzia dei diritti dei minori d'età e

in considerazione delle più recenti normative sul tema, ha aggiornato l'elenco dei Tutori e Curatori.

Il nuovo elenco si compone ora di 190 professionisti disponibili a svolgere la funzione di tutori e curatori. Tale elenco è stato suddiviso per province di appartenenza e inviato a tutti i Tribunali Ordinari, ai Giudici Tutelari della Regione Marche e al Tribunale Minorenni affinché vi possano attingere nel caso di nomina. Si ritiene, infatti, che la prossimità territoriale del Tutore al luogo di vita del minore sia una delle garanzie imprescindibili per seguirne il progetto di crescita e fuoriuscita dalla condizione che lo riguarda.

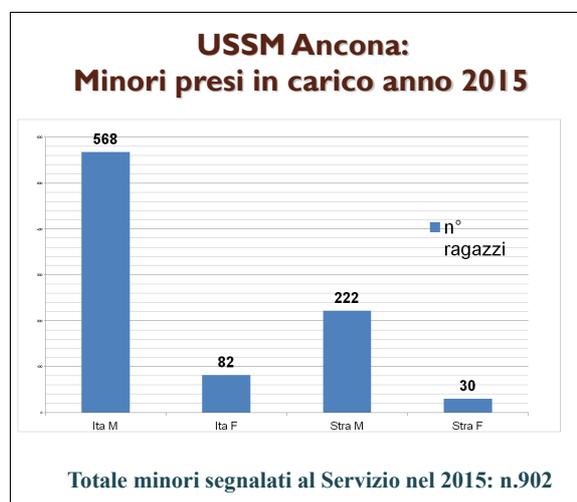
Il progetto è proseguito con la programmazione di incontri nei territori provinciali tra i tutori/curatori e i diversi soggetti istituzionali coinvolti nella tutela (Tribunali, Giudici Tutelari, Servizi pubblici Territoriali, Ordini degli avvocati), con l'obiettivo di sensibilizzare le istituzioni, costruire alleanze e investire nelle risorse e nella partecipazione della cittadinanza attiva, favorendo l'azione concorrente di indirizzo educativo e di crescita del minore sottoposto a tutela.

##### 4.9.1 "Servizio di consulenza e accompagnamento all'esercizio pratico delle tutele" (art. 10 lett. i – L.R. 23/08)

Si è continuato a garantire ai tutori e ai curatori nominati, il servizio "BeTheVoiceForAChild". Un'opportunità per "prendersi cura" dell'infanzia e monitorare l'appropriatezza e la competenza del lavoro svolto.

#### 4.10 LA GIUSTIZIA MINORILE NELLA REGIONE MARCHE

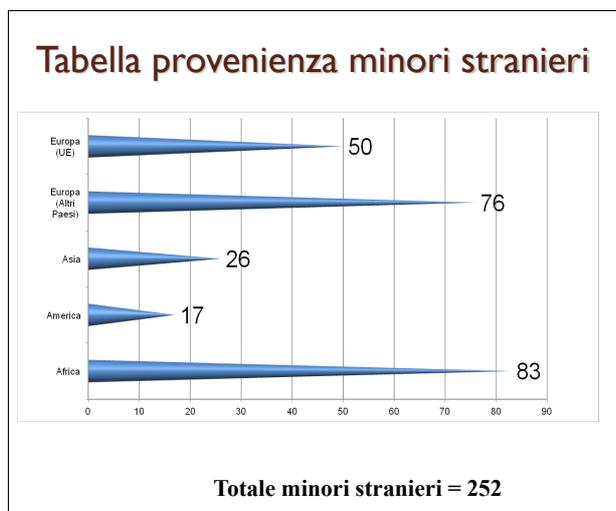
Dall'analisi dei dati riportati in Tabella risulta una riduzione dei giovani in carico all'USSM rispetto il 2014 che da 952 sono scesi a 902 soggetti.



Ciò potrebbe essere dovuto, come giustificato a livello nazionale, al fatto che a seguito dell'introduzione, a livello centrale di Giustizia Minorile, del Sistema Informativo Servizi Minorili – SISMI, gli Uffici stanno procedendo alla chiusura dei fascicoli dei minori per i quali non sono più effettuati da tempo interventi.

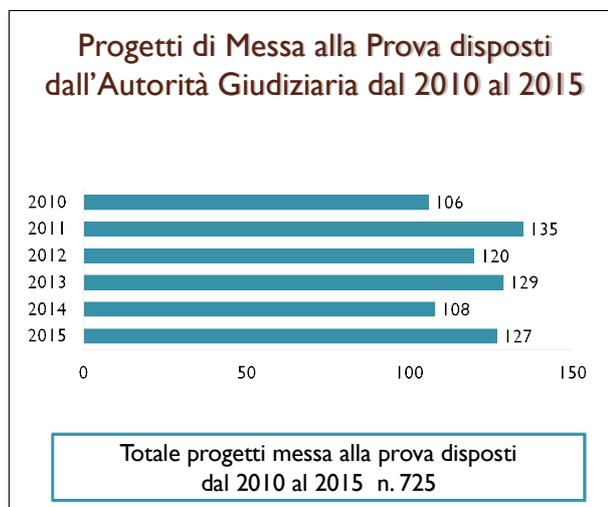
	2014	2015
totali	952	902
maschi	837	790
femmine	115	112
italiani	645	650
UE	68	50
extra UE	239	202
giovani Adulti (18/25 anni)	356	400
minori (<18anni)	596	502

Rimangono invece confermati la prevalenza di soggetti maschili e italiani rispetto a quelli femminili e stranieri. L'incremento di soggetti maggiorenni rispetto a quelli minorenni è imputato al fatto che i giovani presi in carico da periodi precedenti sono divenuti nel frattempo maggiorenni. I giovani stranieri provengono prevalentemente dall'Africa, da Paesi Europei non UE, dall'UE, dall'Asia e dall'America. La tipologia di reato più diffusa riguarda per il 48% contro il patrimonio, per il 24% contro la persona, per il 12% contro l'incolumità, l'economia e la fede pubblica. Seguono piccole percentuali di reati contro lo Stato, le altre istituzioni sociali e l'ordine pubblico, altri delitti, contravvenzioni e reati non definiti.

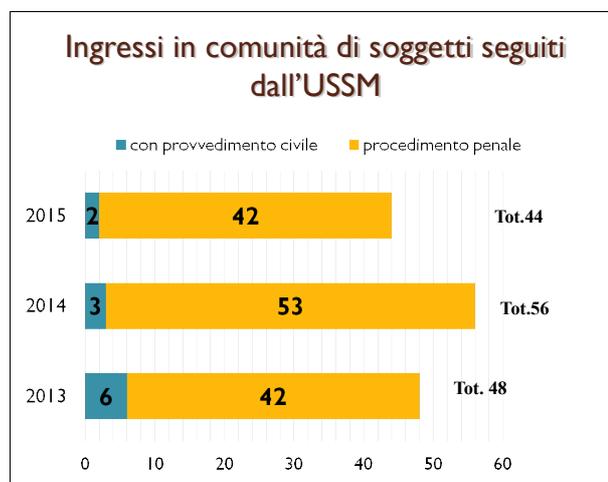


Il totale dei casi segnalati all'USSM nel 2015 sono stati n. 643 di cui 487 italiani e 156 stranieri. La pre-

senza femminile è maggiormente rappresentativa tra gli italiani che costituiscono il triplo di quella straniera.



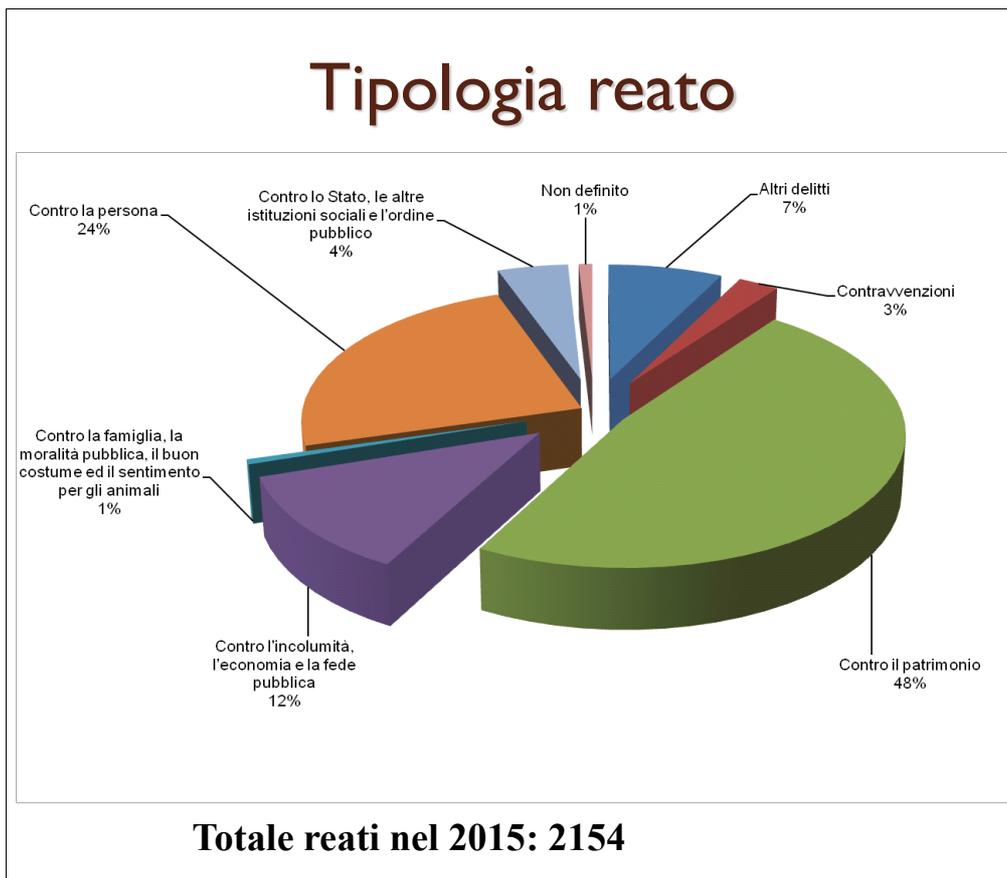
I progetti di Messa alla Prova disposti dall'Autorità Giudiziaria dal 2010 al 2015 sono stati n. 725 di cui n. 127 attuati nel 2015. Di questi il 72% sono rivolti a soggetti di nazionalità italiana e il 28% straniera. La fascia d'età prevalente dei giovani sottoposti a MAP è tra i 18 e i 19 anni.



I flussi di utenza presso le CPA in questi ultimi cinque anni sono andati man mano diminuendo. Nel 2015 se ne contano n. 6.

Gli ingressi in Comunità di soggetti seguiti dall'USSM sono stati in totale n. 44 di cui n. 2 con provvedimento civile e n. 42 con procedimento penale. Del totale la maggior parte si riferisce alla MAP e art. 22 misura cautelare e art. 22 più MAP.

I comportamenti devianti, più o meno gravi, messi in atto da minorenni, rappresentano segnali di disagio, richieste d'aiuto, che hanno necessità di essere colti tempestivamente per essere osservati e in seguito trattati con la medesima rapidità.



I minori che manifestano comportamenti devianti mostrano carenze a livello educativo-relazionale: molto spesso vivono in contesti familiari poveri di stimoli che non favoriscono comportamenti congrui e rispondenti a principi di legalità.

Sia il minore che il suo contesto familiare, inoltre, manifestano esigenze di supporto che favoriscano l'individuazione delle motivazioni/dinamiche personali e familiari che hanno spinto il minore a mettere in atto comportamenti devianti.

Il contesto familiare e in particolare i genitori del minore, vanno accompagnati e sostenuti in questi percorsi di analisi e di rielaborazione dei comportamenti posti in essere dal ragazzo in una logica di responsabilizzazione, svolgendo, in tal modo, una significativa attività di prevenzione rispetto al rischio di recidiva.

#### 4.10.1 Gli interventi della Regione Marche

La Regione Marche, al riguardo, nel rispetto di quanto previsto nella L.R. n. 28/08 "Sistema regionale integrato degli interventi a favore di soggetti adulti e minorenni sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria, ed a favore degli ex detenuti", ha destinato agli Ambiti Territoriali Sociali, il finanziamento complessivo di € 90.000,00 per la realizzazione nell'anno 2015 di interventi per attività

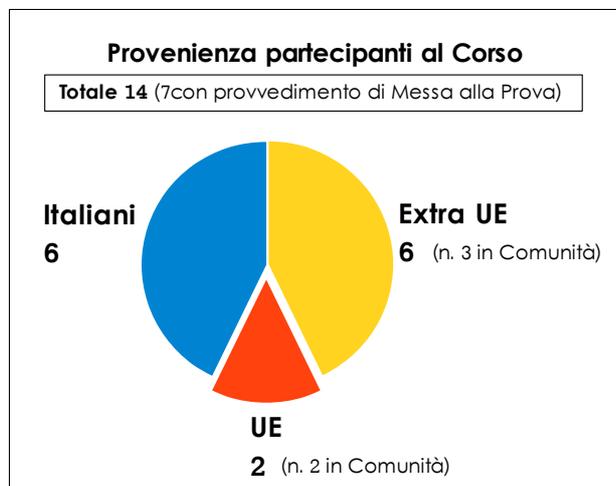
trattamentali e di prevenzione della recidiva per soggetti minorenni. Le attività hanno riguardato principalmente azioni specifiche di riabilitazione, di recupero alla legalità e di percorsi educativi/formativi.

#### 4.10.2 Gli interventi del Garante

L'Autorità di Garanzia per l'infanzia e l'adolescenza per assicurare la piena attuazione nel territorio regionale dei diritti e degli interessi, sia individuali che collettivi dei minori, promuove, in attuazione di quanto previsto nella L.R. n. 23/2008, art. 10, lettera r), in collaborazione con gli enti e le istituzioni che si occupano di minori, interventi a favore dei minorenni inseriti nel circuito penale. Nel 2015, nelle more del rinnovo della legislatura regionale e la nomina del nuovo Ombudsman, l'Autorità di Garanzia alla fine del suo mandato istituzionale non ha ritenuto avviare nuovi progetti. Pertanto, l'attività si è concentrata nell'ultimazione di quanto fatto in precedenza.

Nello specifico il 25/02/2015 si è tenuta la Giornata conclusiva del progetto denominato "Corso di formazione ed avviamento all'esperienza lavorativa per minori sottoposti a procedimento penale del territorio della Regione Marche e/o collocati in comunità" con la consegna degli attestati di parteci-

pazione ai giovani che hanno frequentato il corso. Il progetto, realizzato nel 2014 in collaborazione con l'USSM, l'Istituto Peralisi di Jesi e la Comunità Educativa Agorà di Corinaldo ha previsto la realizzazione di un corso formativo per carrozzieri.



Al corso hanno partecipato n. 14 giovani (ved. Tabella) di età compresa tra i 17 e i 21 anni e ha avuto la durata di 7 mesi (24/3/2014-31/10/2014). Esso è stato strutturato in lezioni teorico-pratico-laboratoriali tenute da esperti carrozzieri nell'Officina della Confartigianato di Ancona, presente all'interno dell'Istituto Peralisi di Jesi, e in uno stage pratico presso aziende artigiane carrozziere di Ancona, Falconara, Jesi, Corinaldo, Senigallia. Seppure, con alcune difficoltà di natura comportamentale da parte di alcuni corsisti, il corso ha dato dei risultati molto positivi sia dal punto di vista formativo che relazionale. Infatti, i maestri artigiani con la loro esperienza, dedizione e pazienza sono riusciti a coinvolgere fattivamente i giovani nelle attività teorico-pratiche e a costruire con essi delle relazioni significative. Per 4 giovani il progetto si è concluso positivamente anche dal punto di vista lavorativo in quanto sono state offerte loro delle concrete opportunità formative tra cui n. 1 contratto di apprendistato (non realizzato a causa del trasferimento del giovane fuori Regione) e n. 3 tirocini lavorativi retribuiti dalla Regione Marche ai sensi della L.R. 28/08 in riferimento a quanto disposto dalla DGR 1170 del 13.10.2014. La giornata conclusiva con la consegna degli attestati di partecipazione ha rappresentato un momento di riflessione sull'intervento realizzato dall'Ufficio, sull'importanza di supportare i giovani nel percorso di rielaborazione dei comportamenti in una logica di responsabilizzazione nonché sui significativi legami di rispetto scaturiti tra i giovani e i docenti carrozzieri.

**Giornata Conclusiva**  
"Corso di formazione ed avviamento all'esperienza lavorativa per minori sottoposti a procedimento penale e/o collocati in comunità"

**Ancona – 25 febbraio 2015 - ore 10.00**  
Piazza Cavour n. 23 – Palazzo delle Marche (Sala Pino Ricci)

**Introduzione**  
Vittoriano Solazzi Presidente – Assemblée Legislativa delle Marche  
Maria Letizia Melina Direttore Generale – Ufficio Scolastico Regionale per le Marche  
Saluti delle Autorità presenti

**Interventi**  
Assicurare uno spazio alla giustizia minorile  
Italo Tanoni Ombudsman della Regione Marche – Garante dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza  
Presentazione del Progetto  
Patrizia Giunto Direttore – U.S.S.M. Ancona  
Riflessioni sul percorso formativo  
Mario Crescimbeni Dirigente Scolastico – I.I.S. "E. Peralisi" – Jesi  
Opportunità formative e inserimento lavorativo  
Giovanni Siena Responsabile – Comunità Educativa per minori "Agorà" – Corinaldo

**Presentazione dei giovani che hanno partecipato al corso di formazione**

**Consegna degli attestati**

La conclusione dell'iniziativa è prevista per le ore 12.00

www.ombudsman.marche.it  
ombudsman@regione.marche.it  
segreteria tel. 071/2298483

## **CAP.5 DETENUTI**

## 5.1 GLI INTERVENTI DELLA REGIONE MARCHE

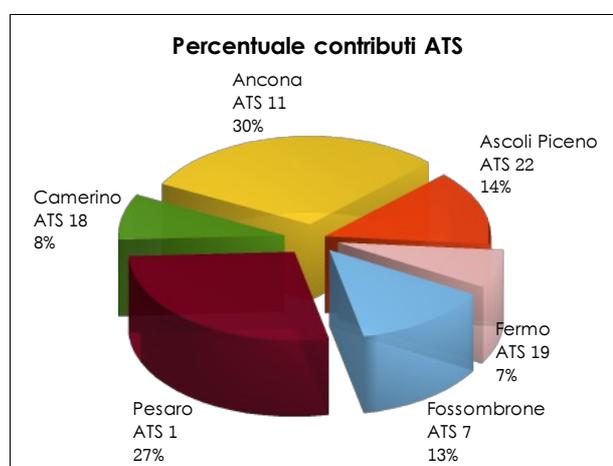
La Regione Marche, ai sensi della L.R. n. 28/2008 "Sistema regionale integrato degli interventi a favore di soggetti adulti e minorenni sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria, ed a favore degli ex detenuti", promuove interventi a favore delle persone ristrette negli istituti penitenziari o in esecuzione penale esterna, nonché dei minorenni sottoposti a procedimento penale, allo scopo, in particolare, di favorire il minor ricorso possibile alle misure privative della libertà. Promuove, altresì, interventi per il recupero ed il reinserimento sociale dei soggetti di cui sopra nonché degli ex detenuti. Gli interventi sono attuati nel rispetto delle competenze dell'amministrazione penitenziaria e della giustizia minorile, con cui la Regione si coordina anche promuovendo gli opportuni atti d'intesa. In sintesi, la Regione esercita le funzioni di programmazione, indirizzo e coordinamento degli interventi mentre agli Enti locali viene demandata la realizzazione e gestione degli interventi sulla base degli indirizzi stabiliti dalla Regione Marche e fatte salve le competenze dell'ASUR in materia di tutela della salute. Gli interventi, salvo le eccezioni previste dalla legge regionale, sono realizzati di norma attraverso gli ambiti territoriali sociali nel cui territorio ha sede un istituto penitenziario.

Nell'anno 2015 le attività realizzate dagli ATS, mediante il finanziamento regionale complessivo pari ad € 669.000,00 (D.D.P.F. Disagio Sociale e Albi Sociali n. 168/IGR del 37/11/2014), hanno riguardato:

- interventi di inclusione socio-lavorativa per un ammontare complessiva di € 232.500,00
- interventi per attività trattamentali e di prevenzione della recidiva per soggetti adulti pari ad € 296.500,00;
- interventi a destinazione vincolata per un ammontare complessivo di € 50.000,00 quale contributo al sostegno delle attività di accoglienza residenziale rieducativa di detenuti ammesse a misure alternative ed ex detenuti presso due strutture di comprovata esperienza nel settore;
- interventi per attività trattamentali e di prevenzione della recidiva per soggetti minorenni pari ad € 90.000,00.

Di seguito si riportano alcuni dati relativi agli interventi realizzati dagli ambiti con i contributi della L.R. 28/2008

Ambito	N° progetti	Contributo
Fermo ATS 19	2	€ 26.853
Ascoli Piceno ATS 22	2	€ 52.960
Ancona ATS 11	24	€ 116.390
Camerino ATS 18	14	€ 32.413
Pesaro ATS 1	13	€ 106.263
Fossombrone ATS 7	11	€ 51.621
<b>Tot. Regione</b>	<b>66</b>	<b>€ 386.500</b>



## 5.2 SITUAZIONE DELLE CARCERI IN ITALIA E NELLE MARCHE

Nel corso di questi ultimi anni la popolazione carceraria è sensibilmente diminuita. I provvedimenti legislativi intervenuti nel nostro ordinamento, successivi alla sentenza Torreggiani con cui la Corte Europea dei diritti dell'Uomo ha individuato a carico del nostro Paese una violazione dell'art. 3 Corte EDU, hanno senz'altro apportato miglioramenti alla vivibilità all'interno del carcere. A tal proposito, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa nella riunione dello scorso giugno, ha preso atto dei progressi fatti dallo Stato italiano, e nella medesima circostanza, il segretario generale ha lodato le misure messe in atto dall'Italia per fronteggiare il problema del sovraffollamento. Tali misure sono state riconosciute quale esempio di buone pratiche per altri Paesi.

Il 2015 si è caratterizzato per una riflessione sul sistema dell'esecuzione della pena. Al riguardo, il disegno di legge delega approvato dalla Camera dei

Deputati il 23 settembre scorso, intende restituire, nel punto riguardante la riforma dell'ordinamento penitenziario, effettività alla funzione rieducativa della pena attraverso la valorizzazione di un ampio progetto di recupero del condannato che sia il più possibile personalizzato. Gli Stati Generali dell'esecuzione della pena, di cui ai successivi paragrafi, intendono dare concretezza a un nuovo approccio culturale sul significato della sanzione penale.

Dai dati, forniti dalle Direzioni degli istituti penitenziari delle Marche, risulta che alla data del 31/12/2015 erano presenti in totale di n. 873 detenuti su una capienza regolamentare di n. 772 posti.

Risulta un minimo sovraffollamento generale, maggiormente presente nel carcere di Pesaro, il quale ha anche la maggiore presenza di detenuti stranieri (totale regionale stranieri 303 - Pesaro 120).

Per quanto riguarda i procedimenti giudiziari pendenti si registra un totale regionale di 163 imputati, 51 appellanti e 55 ricorrenti in cassazione, numero ridotto rispetto agli anni precedenti.

Popolazione Detenuta	Data 31/12/2011	Data 31/12/2012	Data 31/12/2013	Data 31/12/2014	Data 31/12/2015
Italia	66897	65701	62536	53623	52164
Marche	1170	1225	1072	869	873
Stranieri (Italia)	24174	23492	21854	17462	17340
Stranieri (Marche)	504	542	483	388	303

ISTITUTO PENITENZIARIO	Capienza Reg.	n° detenuti	italiani	stranieri	comuni	A/S	41bis	definitivi	in attesa di giudizio	di cui		
										imputati	appellanti	ricorrenti
Ancona C.C. Montacuto	154	141	122	19	108	33	-	48	93	66	17	10
Ancona C.R. Barcaglione	100	115	58	57	115	-	-	112	3	-	-	3
Ascoli C.C. Piceno	104	130	98	32	87	-	43	92	38	26	10	2
Camerino C.C.	41	52	23	29	52	-	-	21	31	23	5	3
Fermo C.R.	41	57	42	15	57	-	-	53	4	1	1	2
Fossombrone C.R.	179	154	123	31	80	74	-	153	1	-	1	-
Pesaro C.C.	153	224	104	120	224	-	-	125	99	47	17	35
<b>totale regione</b>	<b>772</b>	<b>873</b>	<b>570</b>	<b>303</b>	<b>723</b>	<b>107</b>	<b>43</b>	<b>604</b>	<b>269</b>	<b>163</b>	<b>51</b>	<b>55</b>

### 5.3 LA RETE REGIONALE DEI SERVIZI SANITARI PENITENZIARI NELLE MARCHE

La Regione Marche con DGR n. 1220 del 30/12/2015 ha recepito l'Accordo della Conferenza unificata sull'assistenza sanitaria negli istituti penitenziari per adulti. L'intesa garantisce ai detenuti ristretti negli istituti penitenziari delle Marche le stesse opportunità di cura previste dai Lea (Livelli essenziali di assistenza) per tutti i cittadini. L'ASUR (Azienda sanitaria unica regionale) ha il compito di organizzare la rete sanitaria intra penitenziaria, territoriale e ospedaliera, in collaborazione con il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria. Ai detenuti verranno garantite cure adeguate nell'ambito detentivo, anche attraverso l'attivazione di sezioni dedicate. A questo scopo sarà stipulata una convenzione con la Regione Emilia Romagna per fornire l'assistenza intensiva (Sai) non disponibile negli istituti penitenziari delle Marche. L'Osservatorio regionale sulla sanità penitenziaria curerà il monitoraggio semestrale sul funzionamento delle rete.

Una indagine della Regione Marche e ASUR sui servizi esistenti ha consentito di prevedere le seguenti tipologie di offerte:

- sette servizi intra penitenziari, di cui quattro sono "servizi medici di base" (Fossombrone, Ancona Barcaglione, Camerino, Fermo), due "servizi medici multi professionali integrati" (Pesaro, Ancona Montacuto) e un "servizio medico multi professionale integrato con sezione specializzata" (Ascoli Piceno);
- tre sezioni sanitarie specializzate: custodia attenuata tossicodipendenti (Ancona Barcaglione), ridotta capacità motoria (Ancona Montacuto) e salute mentale (Ascoli Piceno);
- sette camere di detenzione per malattie infettive (una in ciascun istituto penitenziario);
- camere per la degenza e il ricovero dei detenuti sono predisposte presso le Aziende ospedaliere Marche Nord e Ospedali Riuniti Ancona, gli Ospedali di Camerino, Civitanova Marche, Fermo, Ascoli Piceno, San Benedetto del Tronto.

Una recente ricerca (16 mila le persone coinvolte) evidenzia che oltre il 70% dei detenuti è affetto da almeno una patologia e oltre il 40% da almeno una patologia psichiatrica (ansia, nevrosi, depressione, adattamento). La dipendenza da sostanze è la patologia più diffusa e riguarda il 24% dei detenuti. Seguono quelle infettive (epatite C e B, HIV), iper-

Istituto Penitenziario	Episodi Autolesionismo
Ancona C.C. Montacuto	44
Ancona C.R. Barcaglione	1
Ascoli C.C. Piceno	0
Camerino C.C.	3
Fermo C.R.	2
Fossombrone C.R.	8
Pesaro C.C.	55
<b>totale regione</b>	<b>totale 113</b>

tensione, dislipidemia, diabete mellito di tipo 2, malattie dell'apparato digerente (le più diffuse, dopo quelle psichiatriche). Un'emergenza è rappresentata dai gesti di autolesionismo che nel 2015 sono stati 113 come si evince dalla tabella seguente.

### 5.4 LA REMS (EX OPG): IL PIANO NORMATIVO E I DATI



Con la L. n. 9 del 17/02/2012 è stato sancito il definitivo superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari con l'obbligatorietà di individuazione in ogni regione di una Residenza Sanitaria che accolga le persone a cui sono applicate le misure di sicurezza (REMS). Le successive disposizioni contenute nella legge n. 81/2014 hanno introdotto il termine del 31/03/2015 per l'attivazione del percorso definitivo di superamento dell'OPG, pena il commissariamento della regione inadempiente, con l'obiettivo di rendere ogni Regione autonoma nella gestione dei propri internati.

Le REMS sono strutture residenziali sanitarie gestite dalla sanità territoriale in collaborazione col Ministero della Giustizia con il compito di garantire l'esecuzione della misura di sicurezza e al tempo stesso l'attuazione di percorsi terapeutici.

La Regione Marche, in attuazione della normativa

nazionale, ha quindi previsto un piano di attuazione che ha individuato, con determina del Direttore Generale ASUR n. 189 del 03/04/2014, un progetto di costruzione della REMS che verrà realizzata nel comune di Fossombrone (PU) in un'area di proprietà regionale vicina all'attuale ospedale, con una superficie di 1.300 mq. di cui 400 mq. destinata ad area abitativa, 600 mq. a servizi comuni e 300 mq. per le attività di recupero. La struttura, i cui lavori sono iniziati ufficialmente il 18/12/2015 e dovrebbero terminare secondo il cronoprogramma presentato dall'ASUR, entro il 19/5/2017, avrà una disponibilità di 20 posti letto, pari ad una stima presunta del fabbisogno marchigiano, distribuiti in dieci camere singole e cinque doppie.

Considerato che i tempi di edificazione della REMS non si conciliavano con le prescrizioni normative è stato urgente e indispensabile individuare una struttura alternativa con i requisiti per essere considerata una REMS provvisoria in grado di gestire ed ospitare transitoriamente, nel rispetto della normativa vigente, l'inserimento di pazienti ex OPG non dimissibili legati alla fase di superamento degli OPG stessi. Pertanto, l'ASUR, a seguito di avviso e selezione delle strutture convenzionate ex DSM operanti nella Regione Marche, ha individuato nella struttura "Molino Giovanetti" di Monte Grimano Terme del Gruppo Atena srl, la sede provvisoria più idonea per l'inserimento di pazienti psichiatrici non dimissibili (ex OPG). In attesa del perfezionamento delle procedure amministrative regionali di autorizzazione e accreditamento della struttura "Molino Giovanetti", oltre alla parziale ristrutturazione della stessa e considerata l'urgenza di far fronte alle disposizioni normative, è stato stabilito di utilizzare in via transitoria la struttura Serenity House, sempre della Società Atena srl, che eroga prestazioni di struttura residenziale sanitaria psichiatrica, già accreditata ai sensi della DGR 1889/2001. La struttura "Serenity House" è stata accreditata per 3 anni all'erogazione di prestazioni psichiatriche di residenza per l'esecuzione di misure di sicurezza (REMS), secondo gli standard assistenziali previsti per tali strutture, con una dotazione di 12 posti letto in favore di pazienti non dimissibili ex OPG legati alla fase di superamento degli OPG stessi in regime residenziale. La struttura che è operativa da giugno 2015 alla data del 30 ottobre ospitava n. 17 pazienti. Attualmente il gruppo Atena ha concluso il percorso di ristrutturazione della struttura denominata "Molino Giovanetti" ed ha avviato le procedure di autorizzazione ed accreditamento per 15 posti. La Regione Marche, PF Accreditamenti, sta espletando la fase istruttoria del relativo decreto.

PROVENIENZA DEI PAZIENTI*		
*dati al 30/10/2015		
Dalle Marche	DSM Ancona	2
	DSM Fabriano	1
	DSM Fermo	2
	DSM San Severino	1
	DSM Ascoli Piceno	1
Da fuori regione	DSM Vasto	1
	DSM Agrigento	2
	DSM Gallipoli	1
	DSM Avellino	1
	DSM Firenze	2
	CSM Pescara Nord	1
	CSM Grosseto	1
CSM Firenze	1	
<b>tot</b>		<b>17</b>

ORGANIGRAMMA	
psicologo forense	1
psicoterapeuta	1
assistente sociale	1
educatore professionale	1
operatori socio sanitari	5
infermieri professionali	8
medici psichiatrici	4
medico cardiologo	1
medico di base	1
medici geriatrici	2

## 5.5 LA DETENZIONE FEMMINILE NELLE MARCHE

Quando si parla di detenzione spesso si ignora la componente femminile e questo perché effettivamente essa rappresenta un'esigua minoranza all'interno del carcere. Alcuni dati numerici possono servire a leggere la situazione detentiva della popolazione femminile. In Italia le donne detenute sono poco più del 4% dell'intera popolazione detenuta, complessivamente circa 2.107, distribuite in 8 carceri esclusivamente femminili ed in 62 sezioni a loro destinate all'interno dei penitenziari maschili.

Questo fatto comporta che il sistema carcerario sia strutturato fondamentalmente sulle esigenze di custodia di una popolazione maschile e non tenga in debita considerazione tutte quelle problematiche peculiari dell'universo femminile, quali, ad esempio, la maternità o la particolarità della insofferenza della donna a dover interrompere o sospendere i

legami con la casa e la famiglia. Dunque, nella struttura penitenziaria si accentuano e si aggravano quei fenomeni di emarginazione e discriminazione a cui sono soggette le donne anche nella società esterna. Negli ultimi anni la generale crescita della componente straniera nella popolazione detenuta, ha visto aumentare in modo esponenziale anche il numero delle donne detenute di altra nazionalità che oggi si aggira intorno al 37% della presenza femminile.

Questa tendenza, già presente dai primi anni ottanta, si accentua nel 1990 in corrispondenza con l'attuazione della Legge sugli stupefacenti 309/90.

Nella Regione Marche ci sono solamente due sezioni femminili: una all'interno della C.C. di Pesaro e l'altra in quella di Camerino. Al 31 dicembre nella sezione femminile del carcere di Pesaro erano presenti n. 12 donne di cui n. 6 straniere mentre in quella di Camerino n. 8 donne di cui n. 3 straniere.

Fotografia al 31/12/2015		
Istituto	Capienza Reg.	N° detenute
Camerino C.C.	9	8
Pesaro C.C.	11	12
<b>totale regione</b>	<b>20</b>	<b>20</b>

Situazione 2015 Intero Anno							
Istituto	det. comuni	A/S	41bis	definitive	affesa giudizio	sogg. nuovi	sogg. recidivi
Camerino C.C.	33	-	-	19	10	14	19
Pesaro C.C.	12	-	-	-	3	-	12
<b>tot. regione</b>	<b>45</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>19</b>	<b>13</b>	<b>14</b>	<b>31</b>

Situazione 2015 Intero Anno							
Istituto	Età [anni]			Nazionalità			Numero Detenute Annuo
	18-25	25-40	Over 40	Ita	UE	altra	
Camerino C.C.	2	16	15	19	5	9	<b>33</b>
Pesaro C.C.	3	7	2	7	2	3	<b>12</b>
<b>tot. regione</b>	<b>5</b>	<b>23</b>	<b>17</b>	<b>26</b>	<b>7</b>	<b>12</b>	<b>45</b>

Situazione 2015 Intero Anno				
Istituto	Detenute con figli minorenni	Detenute con figli minorenni in istituto	Bambini minori di 3 anni in istituto	Pres. asilo nido
Camerino C.C.	5	-	-	no
Pesaro C.C.	9	1	1	no
<b>tot. regione</b>	<b>14</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	

## 5.6 L'ATTIVITÀ DELL'UFFICIO ESECUZIONE PENALE - UEPE

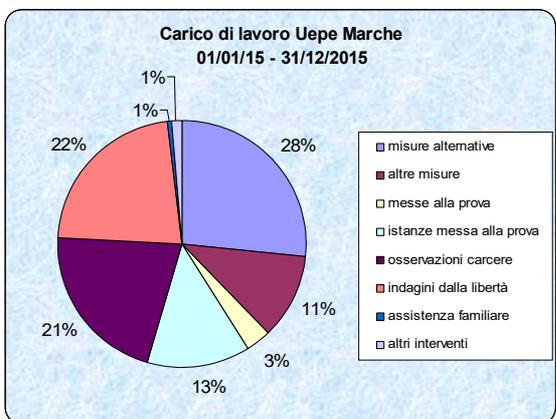
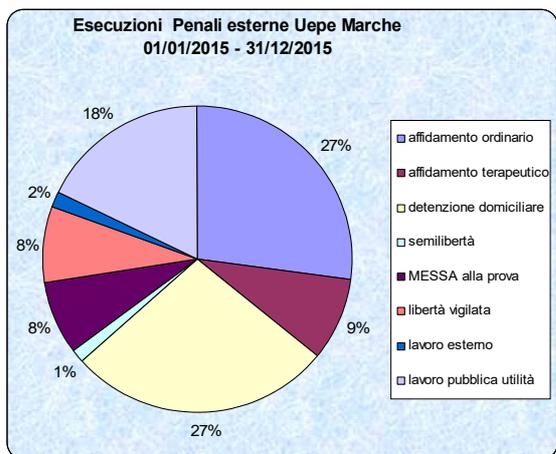
Gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna sono Uffici periferici del Ministero della Giustizia, Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e hanno il compito di gestire l'applicazione delle misure alternative, concesse dai Tribunali di Sorveglianza ai condannati che per i loro particolari requisiti possono espriare la pena nell'ambiente esterno ovvero, nel proprio ambiente di vita anziché negli Istituti penitenziari. Inoltre, gli Uffici svolgono su richiesta dell'Autorità giudiziaria le "inchieste sociali" e le "indagini socio-familiari", e prestano consulenza negli Istituti Penitenziari per favorire il buon esito del trattamento penitenziario. Nell'attuare i propri compiti istituzionali l'Ufficio si coordina con Istituzioni pubbliche e private e Servizi Sociali presenti nel territorio.

Nelle Marche l'UEPE è presente ad Ancona, con competenza territoriale nelle province di Ancona e Pesaro-Urbino, e a Macerata con competenza territoriale nelle province di Macerata e Ascoli Piceno.

La finalità del reinserimento nella società secondo le ultime ricerche nel settore, viene raggiunta in misura maggiore quando l'esecuzione della pena avviene all'esterno del carcere. Studi di settore hanno evidenziato una percentuale di recidiva del 70% dei condannati che hanno espriato la pena in Istituto penitenziario contro una percentuale di recidiva del 20% tra condannati che hanno beneficiato di una misura alternativa. Tuttora nuovi studi confermano l'efficacia anche in termini economici delle misure alternative per garantire il reinserimento sociale dei condannati.

ESECUZIONI PENALI ESTERNE UEPE MARCHE			
	Ancona	Macerata	Marche
affidamento ordinario	260	197	457
affidamento terapeutico	48	96	144
detenzione domiciliare	233	230	463
semilibertà	15	7	22
<b>totale misure alternative</b>	<b>556</b>	<b>530</b>	<b>1086</b>
<b>MESSA alla prova</b>	<b>86</b>	<b>43</b>	<b>129</b>
libertà vigilata	103	32	135
lavoro esterno	26	6	32
lavoro pubblica utilità	156	140	296
<b>totale altre misure</b>	<b>285</b>	<b>178</b>	<b>463</b>
<b>totale generale</b>	<b>927</b>	<b>751</b>	<b>1678</b>

CARICO DI LAVORO UEPE MARCHE			
	Ancona	Macerata	Marche
misure alternative	556	530	1086
altre misure	285	178	463
messe alla prova	86	43	129
istanze messa alla prova	348	203	551
osservazioni carcere	636	243	879
indagini dalla libertà	429	472	901
assistenza familiare	21	1	22
altri interventi	13	47	60
<b>TOTALE</b>	<b>2374</b>	<b>1717</b>	<b>4091</b>



Il carico di lavoro UEPE dal 2014 al 2015 è notevolmente aumentato. Si è passati infatti da 3.595 casi del 2014 a 4.091 del 2015. Considerevole incremento si evidenzia anche per quanto riguarda l'applicazione dell'istituto della messa alla prova per gli adulti, recentemente introdotta, che dai primi 4 casi del 2014 è passata a un totale nelle Marche di 129. Difatti, le relative domande sono cresciute da 173 nel 2014 a 551 nel 2015.

Lievi flessioni rispetto all'anno precedente si registrano nelle misure alternative, nelle osservazioni in carcere e nell'assistenza familiare.

Nell'ambito delle misure alternative sono incrementati l'affidamento terapeutico e la semilibertà mentre sono diminuiti l'affidamento ordinario e la detenzione domiciliare.

Le fasce di età maggiormente rappresentative dei soggetti seguiti dall'UEPE sono tra i 36 e 50 anni con 772 utenti, tra i 26 e 35 anni con 377 utenti e tra i 51 e 60 anni con 259 utenti.

Si segnala inoltre, che a tanto incremento del carico di lavoro non corrispondono altrettante risorse umane. Infatti le unità di personale dell'UEPE Marche sono in fase di riduzione.

### 5.7 GLI STATI GENERALI SULL'ESECUZIONE PENALE

Lo scorso 19 maggio il Ministro Orlando ha reso pubblico il progetto di avviare una innovativa procedura di consultazione pubblica sui temi della pena e della sua esecuzione, sul carcere e sulle possibili riforme, a cui è stato dato il nome di "Stati Generali sull'esecuzione penale".

Si tratta di un'iniziativa mirata a raccogliere il contributo di idee e proposte di avvocati, magistrati, docenti universitari, operatori penitenziari e sanitari, assistenti sociali, volontari, garanti delle persone private della libertà, rappresentanti della cultura e dell'associazionismo civile, nonché degli stessi detenuti, nella prospettiva di un cambiamento profondo del sistema esecuzione delle pene.

La discussione e le proposte saranno patrimonio utile all'esercizio della delega per la riforma dell'OP contenuta in una proposta legislativa all'esame del Parlamento e alla realizzazione di modelli organizzativi funzionali all'effettivo reinserimento sociale del condannato, riducendo così il rischio di recidiva. Inoltre, poiché la recente approvazione del Regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia produrrà importanti innovazioni proprio nel settore della esecuzione delle pene e in particolare nella esecuzione penale esterna, l'apporto della consultazione potrà essere prezioso anche nella prospettiva dei decreti di attuazione che completeranno il progetto di riforma.

Gli incontri tra i componenti dei Tavoli sono avvenuti prevalentemente su piattaforma web dedicata, utilizzata per agevolare il dialogo telematico (anche in videoconferenza), lo scambio e la consultazione di documenti sia all'interno di ciascun gruppo sia tra i componenti di tavoli diversi.

Il Garante dei detenuti della Regione Marche ha fatto parte del Tavolo tematico n. 18 che ha ri-

guardato "Il processo del riassetto organizzativo e funzionale dell'esecuzione penale nel nuovo scenario culturale dell'integrazione e dell'apertura alla comunità".

La partecipazione al Tavolo è stata molto interessante in quanto ha consentito di effettuare una riflessione ad ampio spettro euristico, ascoltando e sistematizzando le analisi e le proposte scaturite dai diversi partecipanti. È stato sostenuto il percorso di evoluzione dell'area del Probation, che comprende l'insieme delle pene non detentive e delle misure alternative previste dal nostro ordinamento, anche in una prospettiva di omogeneizzazione dei sistemi normativi nel contesto europeo. Tale principio direttivo si è conciliato con l'esigenza di modificare, anche attraverso un nuovo assetto amministrativo, l'approccio culturale all'esecuzione della pena. In tal senso, il Tavolo ha condotto una profonda disamina sui nuovi scenari organizzativi tracciati dal DPCM 15 giugno 2015 n. 84, entrato in vigore il 14 luglio 2015, che determineranno una nuova configurazione degli uffici che si occupano di esecuzione penale. La riorganizzazione delle strutture ministeriali è intesa a razionalizzare le risorse e a concentrare nel DAP la struttura dedicata al trattamento carcerario e nel Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità che si occupa del trattamento extramurario. Il Tavolo, pertanto, ha tracciato una serie di intenti e di azioni programmatiche improntate a criteri di efficienza e trasparenza, nonché alla riduzione dei tempi di decisione per provvedimenti riguardanti la privazione della libertà e le sue modalità attuative, riduzione del numero di funzioni e istanze di staff centrali, maggiore responsabilizzazione delle articolazioni territoriali, soprattutto di livello dirigenziale generale, efficace comunicazione con altri Organi interessati all'esecuzione penale, in particolare con la magistratura di sorveglianza, positiva comunicazione con il mondo esterno dell'informazione per la costruzione di una migliore conoscenza della realtà detentiva da parte della collettività.

Nel sito ufficiale del Ministero della Giustizia sono disponibili pagine dedicate agli Stati Generali dell'Esecuzione Penale e a ciascuno dei 18 tavoli al seguente link:

[https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_2\\_19.wp](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_19.wp)

## 5.8 ATTIVITÀ ORDINARIA UFFICIO

### 5.8.1 introduzione

La gestione dei fascicoli nel 2015 ha subito un leggero calo rispetto allo scorso anno, conseguente

alla variazione della figura dell'Autorità di Garanzia con il derivante tempo di assestamento dedicato all'insediamento del nuovo Ombudsman, avvenuto alla fine del mese di settembre.

La gestione dei fascicoli è definita come attività ordinaria e prevede un quotidiano impegno dedicato alla ricezione delle segnalazioni e delle richieste avanzate dai detenuti. Le stesse sono pervenute all'Ufficio in maniera invariata rispetto allo scorso anno. Le "domandine" provenienti dalle carceri e la corrispondenza epistolare sono le modalità di segnalazione maggiormente utilizzate. Frequenti sono state anche le richieste di intervento da parte degli educatori e dei volontari penitenziari, così come anche delle assistenti sociali che per diverse ragioni seguono i detenuti e le loro famiglie.

L'arrivo delle richieste determina l'apertura di fascicoli dedicati, ogni domanda però (se effettuata direttamente dal detenuto) non sempre è corredata della motivazione, per cui si chiede un confronto con il Garante ed è quindi necessario muoversi su due fronti: o parlare direttamente con l'interessato per conoscere il contenuto della richiesta, o inviare una lettera di riscontro in cui si chiede al detenuto di indicare, anche sommariamente, la tipologia della problematica da affrontare in modo da rendere possibile l'attivazione di un intervento ancor prima del colloquio diretto.

I colloqui con i detenuti hanno tendenzialmente cadenza mensile; qualora non sia possibile definire nell'immediato una data precisa per l'incontro vengono preventivamente richieste specifiche per iniziare a programmare l'iter di intervento. In alcuni casi si hanno contatti diretti con i familiari dei detenuti che possono a volte segnalare direttamente la criticità.

### 5.8.2 Problematiche principali affrontate nelle carceri marchigiane (Casistica dell'Ufficio)

Alcuni fascicoli si trovano ad avere una vita molto lunga e vengono chiusi solo nel momento in cui gli interventi hanno avuto un buon fine o quando non è più possibile procedere alle istruttorie per il venir meno della competenza.

A causa della complessità delle tematiche gli interventi vengono spesso attuati effettuando, quando necessario, approfondimenti sia con i Servizi coinvolti sia con gli organi che più direttamente si occupano dei detenuti (DAP, PRAP, Sanità, UEPE ...).

Nel corso del 2015 sono stati effettuati n. 224 colloqui suddivisi tra i 7 penitenziari presenti sul territorio marchigiano per un totale di 113 fascicoli ancora

aperti e 92 chiusi. Il numero dei colloqui è superiore a quello dei fascicoli perché qualche detenuto ha richiesto più di un confronto con il Garante.

Il maggior numero di richieste proviene, per ordine numerico da Fossombrone (PU), Marino del Tronto (AP) e da Ancona Barcaglione e Montacuto. In misura minore sono le segnalazioni che provengono da realtà più piccole come quelle di Fermo e Camerino.

Può capitare che nel tempo intercorrente tra la compilazione della "domandina" e l'effettivo colloquio alcuni detenuti vengano trasferiti in altro carcere: se ancora in territorio marchigiano si convocano a colloquio, se trasferiti fuori regione, si inoltra l'istanza, per competenza, al Garante regionale di riferimento.

La categoria che ha avuto il maggior numero di segnalazioni è quella della **Sanità** per un totale di 30 richieste (26,54%), che vanno a suddividersi a loro volta in problematiche relative alla tossicodipendenza (20 richieste 18%) e ad altri problemi di salute, come richiesta di visite specialistiche o di certificati di invalidità (10 richieste 9%).

Per il problema legato al riconoscimento dell'invalidità, la difficoltà più diffusa è riscontrabile nel *gap* esistente tra la compilazione della richiesta di visita che deve essere effettuata dal medico di base - e in questo caso dal medico del carcere che ne fa le veci - e la scadenza della certificazione utile per accedere alla commissione di valutazione.

Un problema emergente riguarda l'osservazione preliminare dei detenuti con sofferenze di origine psichiatrica i quali necessiterebbero di essere allocati in strutture idonee al contenimento e alla cura.

La **richiesta di trasferimento** evidenzia una stima di 17 fascicoli, determinanti una percentuale di circa il 15% del totale. Le motivazioni più rilevanti riguardano la necessità di avvicinamento alla propria famiglia e la necessità di lavorare. Talora anche per motivi di studio.

Lavoro e istruzione sono percepiti come elementi di riscatto e condizioni riabilitative.

Per la **questione lavoro** intra-murario (art. 21 OP), ci sono inoltre 16 fascicoli (14%).

Altre istanze pervenute riguardano i **rapporti familiari** (13 richieste, 11%), specialmente laddove ci sono genitori anziani o i figli minorenni residenti in località extra-regionali.

Mentre per le richieste di trasferimento in ambito regionale l'istanza viene inoltrata al Provveditorato

dell'Amministrazione Penitenziaria (PRAP) che agisce a livello locale e regionale, per i trasferimenti in altra regione l'organo a cui fare riferimento è il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP) con sede a Roma. La difficoltà nell'accoglimento di queste istanze risiede nel dover tener conto di diverse variabili quali: la motivazione per cui un detenuto sta scontando la propria pena lontano dalla sua regione di origine (pericolosità sociale), tipo di reato (se allocato nella Sezione Comune o di Alta Sicurezza), possibilità di entrare in contatto con il territorio di riferimento (data la sussistenza di reati ostativi).

Il tema delle relazioni familiari assume note ancora più critiche quando il detenuto è un cittadino straniero e la sua famiglia risiede nel paese di origine.

Nel caso in cui ci si trovi di fronte a pene piuttosto lunghe può capitare che la persona decida di chiedere l'estradizione (da inoltrare al Ministero della Giustizia in Roma) per poter scontare la pena detentiva nel luogo più vicino alla residenza del proprio nucleo familiare e fare in modo di rimanere in contatto con i propri affetti.

Una delle criticità che ha acquisito una maggiore importanza rispetto allo scorso anno riguarda le problematiche relative alla **vivibilità nel carcere** che hanno totalizzato 24 richieste (21%). Molte delle rimostranze accolte riguardano temi pratici quali sopravvittuto, condizioni architettoniche, fruibilità dei locali e sicurezza ed emergono altresì necessità riguardanti il rapporto con gli educatori e i colloqui con gli operatori.

Sono pervenute inoltre istanze di intervento individuate nella categoria **"altre questioni legate alla libertà personale"** (7 richieste, 6%) riguardanti il tema della regolarizzazione della propria posizione comportamentale che viene valutata attraverso una osservazione di circa 8 mesi e definita attraverso una relazione congiunta degli operatori all'interno del carcere e degli Assistenti Sociali dell'Ufficio Esecuzione Penale Esterna (UEPE). Questo è un percorso che vale per i detenuti che hanno già una definizione della propria pena.

Inoltre tale relazione, definita sintesi, è utile all'interno del percorso trattamentale del detenuto perché rende possibile l'accesso ad alcuni tipi di benefici come il lavoro intra-extra murario e i permessi premio.

Il problema emerge quando il percorso legato alla sintesi viene interrotto a causa del trasferimento del detenuto in altro Istituto di Pena. In questo caso non è possibile tener conto dell'attività pregressa

ed è necessario ripercorrere l'iter di valutazione che deve essere corredato di un periodo di osservazione mai inferiore agli 8 mesi. Quindi, se da un lato il trasferimento (quando richiesto dal detenuto) è visto come indispensabile per il miglioramento della propria condizione, dall'altro prevede un allungamento dei tempi per la riacquisizione dei diritti precedentemente maturati.

Ulteriori attività svolte dall'Ufficio riguardano le **raccolte dati** che vengono annualmente richieste al PRAP al fine di elaborare relazioni e statistiche, i **rapporti con le Istituzioni e altri organi** nonché l'attivazione di **progetti** (13 fascicoli, 11%).

## 5.9 PROGETTI E INIZIATIVE

### 5.9.1 Attività informativa

Per informare e sensibilizzare la popolazione detenuta a conoscere le competenze e le funzioni del Garante detenuti è stato realizzato un opuscolo informativo specifico del settore da diffondere all'interno del carcere in occasione dei colloqui con i detenuti.

### 5.9.2 "Ri-Visitare le carceri" incontro interregionale dei Garanti

The poster features a grid of puzzle pieces in various colors (green, yellow, orange, red) on the left side. The text is as follows:

OMBUDSMAN DELLE MARCHE  
Autorità per la garanzia dei diritti degli adulti e dei bambini

INCONTRO INTERREGIONALE DEI GARANTI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE

**ANCONA**  
**30 GENNAIO 2015**  
**Ore 9,00-13,30**  
Palazzo delle Marche (Sala Pino Ricci)  
Piazza Cavour 23

**Ri-Visitare le carceri**

Primo seminario di approfondimento in preparazione degli Stati Generali sul sistema carcerario italiano

**Programma:**

**Saluto Autorità**  
Vittoriano Solazzi - Presidente Assemblea Legislativa delle Marche  
Santi Consolo - Capo del Dipartimento Amministrazione Penitenziaria

«Lo stato dell'arte negli Istituti penitenziari della Regione e le relazioni affettive e familiari dei detenuti»  
Italo Tanoni - Garante Diritti Detenuti Marche

«Il Garante dei detenuti tra Amministrazione e Giurisdizione»  
Carlo Fiorio - Garante Diritti Detenuti Umbria

«Politiche di welfare locale per l'accoglienza e il reinserimento di soggetti rimessi in libertà»  
Pietro Rossi - Garante Diritti Detenuti Puglia

**Interventi programmati dei partecipanti**

**Dibattito**

**Conclusioni e proposta di tre documenti sulle tematiche affrontate**

info: tel. 071.2286483  
ombudsman@regione.marche.it  
www.ombudsman.marche.it

In preparazione degli Stati Generali sul sistema carcerario il 30 gennaio 2015 si è tenuto il Primo Seminario di approfondimento al quale è intervenuto il

Coordinatore della Direzione Generale del Dipartimento Amministrazione Generale DG (EPE), dott. Petralla in rappresentanza del Capo del DAP dott. Santi Consolo, e in qualità di relatori i Garanti dei Detenuti della Regione Umbria, della Puglia e del Veneto. Nell'incontro sono state affrontate importanti tematiche quali la situazione degli istituti penitenziari delle Marche, il ruolo del Garante dei detenuti tra amministrazione e giurisdizione e le politiche del welfare locale per l'accoglienza e il reinserimento di soggetti rimessi in libertà.

### 5.9.3 Cibo, religione diritto

L'Ufficio del Garante ha supportato una dottoranda di ricerca presso l'Università della Calabria sul tema del cibo e religioni nelle scuole e nelle carceri. Nell'ambito del settore detenuti sono stati forniti alla ricercatrice contatti utili degli istituti penitenziari delle Marche, del Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria e del loro funzionamento, nonché segnalati, grazie alla disponibilità del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Lecco, documenti utili per effettuare la ricerca a livello nazionale. La versione italiana del paper sul rispetto delle regole alimentari e religiose in scuole e carceri è stato presentato dalla dottoranda lo scorso giugno a Turku (Finlandia) riportando i dati forniti dai singoli istituti penitenziari. Il documento è stato altresì pubblicato nel volume "Cibo, religione e diritto. Nutrimento per il corpo e l'anima" curato da Chizzoniti ed edito da Libellula edizioni.

### 5.9.4 "Carcere e Scuola. Racconti autobiografici con uno strano filo conduttore: la scrittura e l'arte"

Il 6 luglio 2015 si è tenuta la giornata conclusiva del Progetto "Carcere e Scuola. Racconti autobiografici con uno strano filo conduttore: la scrittura e l'arte" realizzato nell'anno scolastico 2013-2014 con la presentazione dei pannelli delle attività progettuali realizzate dagli studenti e dai reclusi raccolte in due pannelli espositivi che costituiscono il confronto del vissuto culturale ed umano di ciascuno. Promuovere iniziative di informazione e promozione culturale sui temi dei diritti e delle garanzie delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale rappresenta uno dei punti centrali dell'attività che il Garante dei diritti dei detenuti delle Marche ha sviluppato in questi anni su tutto il territorio regionale. Con tale progetto, giunto alla terza edizione, si è inteso proseguire nell'attività a sostegno di un percorso formativo che si propone di al-

largare il confronto della società con il mondo del carcere, di favorire il dialogo tra le persone reclusi e una piccola comunità rappresentata da giovani studenti delle scuole superiori. Il progetto è stato attuato in collaborazione con l'Ufficio Scolastico Regionale, il Liceo Classico "Perticari" di Senigallia, il Liceo Artistico "Mannucci" di Ancona e il Liceo Artistico "Licini" di Ascoli Piceno. L'attività progettuale ha coinvolto le direzioni degli istituti penali di Ancona-Montacuto, Ancona-Barcaglione e Marino del Tronto (AP). Gli studenti, sotto la guida dei coordinatori del progetto hanno avviato un percorso informativo e di confronto dialettico sulla vita in carcere, sulle tematiche della legalità e delle devianze producendo, attraverso numerosi incontri con i reclusi, testi poetici e immagini disegnate e dipinte. Il progetto ha stimolato gli alunni a maturare una propria visione della realtà carceraria senza condizionamenti, ad innalzare il proprio livello di responsabilità personale, il senso di appartenenza al territorio e a migliorare il benessere della comunità. Mentre, ai ristretti ha permesso di vivere un'esperienza formativa speciale con la comunità esterna, con una comunità giovane che ha favorito la riflessione sui reati commessi e dato speranza di cambiamento per ricostruire la propria vita.

**Progetto «Carcere e scuola»**  
**Racconti autobiografici che hanno uno strano filo conduttore: la scrittura e l'arte**

Lunedì 6 luglio 2015 dalle 10 alle 11:30  
 Palazzo delle Marche (Sala Pino Ricci)  
 Ancona, piazza Cavour 23

**Programma:**

- **introduzione**  
 Italo Tanoni – *Ombudsman delle Marche, Autorità per la garanzia dei diritti degli adulti e dei bambini*
- **saluto delle Autorità**  
 Antonio Mastrovincenzo – *Presidente dell'Assemblea Legislativa delle Marche*  
 Luca Ceriscioli – *Presidente della Giunta Regionale Marche e Assessore Regionale ai Servizi sociali*  
 Alfredo Moscianese – *Dirigente Tecnico Ufficio Scolastico Regionale per le Marche*
- **illustrazione del progetto**  
 "Carcere e scuola – racconti autobiografici che hanno uno strano filo conduttore: la scrittura e l'arte" a cura dei coordinatori:  
 Alfio Albani – *Dirigente Scolastico del Liceo Classico "Perticari" di Senigallia*  
 Bruno Mangiaterra – *Docente del Liceo Artistico "Mannucci" di Ancona*
- **eventuali interventi degli studenti sull'esperienza progettuale**
- **consegna degli attestati di partecipazione agli Istituti Scolastici**
- **inaugurazione dei pannelli espositivi**
- **conclusione iniziativa**



### 5.9.5 Polo universitario penitenziario delle Marche

È stato sottoscritto lo scorso 22 luglio presso il carcere di Fossombrone un Protocollo d'intesa tra il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria delle Marche e l'Università di Urbino per la costituzione di un Polo Universitario Penitenziario. Nella Casa di Reclusione di Fossombrone che al 31 dicembre 2015 contava 201 detenuti, è stato pertanto avviato il percorso già intrapreso in altre Regioni che è quello di costituzione di un centro universitario dove si svolgeranno le attività universitarie di tutti e sette gli istituti penitenziari delle Marche. Questa è un'importante e concreta opportunità per gli studenti-detentivi per migliorare la propria istruzione e raggiungere l'autonomia indispensabile al reinserimento sociale nella comunità e nel mondo del lavoro. Il Provveditorato si è impegnato a garantire l'accesso dei detenuti al progetto, nonché la logistica necessaria mentre l'Università a fornire la didattica per tutti i corsi studio attivati nell'ambito del Polo. L'immatricolazione degli studenti-detentivi interessati, che lo scorso dicembre risultavano essere n. 10, è preceduta da un'attività di verifica e orientamento. A seguito di segnalazione che evidenziava alcune criticità da parte dei detenuti di sostenere le spese universitarie in quanto molto spesso privi del supporto delle famiglie, l'Ufficio del Garante, ai sensi dell'art. 14 della L.R. n. 23/08 si è attivato per proporre agli organi regionali competenti interventi di carattere legislativo o amministrativo per esonerare gli studenti-detentivi dal pagamento della tassa regionale di diritto allo studio.

### 5.9.6 Progetto "Miglioramento delle condizioni di vivibilità interna degli istituti di pena".

Il 19 agosto 2015, in attuazione del Protocollo d'intesa e di collaborazione in materia di interventi a favore di soggetti adulti sottoposti a provvedimenti restrittivi della libertà personale sottoscritto nel maggio del 2014 tra l'Ombudsman, il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria delle Marche e gli Enti Locali Capofila degli Ambiti Territoriali Sociali n. 1, 5, 7, 11, 18, 19 e 22 (Ambiti dove sono presenti gli istituti di pena della Regione), è stata sottoscritta tra l'Ombudsman regionale, il PRAP e gli ATS n. 1, 7, 11 e 22 la convenzione per la realizzazione del progetto "Miglioramento delle condizioni di vivibilità interna degli Istituti di pena". Il progetto riguardava la realizzazione di opere migliorative negli istituti penitenziari che avevano presentato istanza di interesse al PRAP ovvero la C.R. di

Ancona-Barcaglione, la C.C. di Ancona-Montacuto, la C.C. di Ascoli Piceno, la C.R. di Fossombrone e la C.C. di Pesaro. L'intervento ha lo scopo di migliorare la qualità della vita degli ambienti interni in cui soggiornano i detenuti, implementare le opportunità di formazione-lavoro intramurario, offrire maggiori opportunità trattamentali, nonché favorire la partecipazione della comunità esterna all'azione rieducativa dei detenuti per lo sviluppo delle capacità relazionali ed il recupero dell'autostima dei soggetti coinvolti. Il progetto sarà ultimato nell'agosto del 2016.

### 5.9.7 "Oltre l'emergenza"

Il Garante dei diritti dei detenuti ha iniziato il suo nuovo mandato visitando nel mese di ottobre i sette istituti penitenziari presenti nelle Marche al fine di avere un quadro dettagliato sulla situazione di detenzione e sull'attuazione dei processi di reinserimento sociale dei detenuti. Dall'esito delle visite è stato redatto un Report "Oltre l'emergenza" che è stato illustrato, nel corso di una conferenza stampa tenutasi il 30/10/2015. La situazione carceraria emersa, seppure abbia evidenziato il progressivo superamento dell'emergenza sovraffollamento e l'impegno delle direzioni e degli operatori delle strutture carcerari di dare attuazione al principio della finalità rieducativa della pena di cui all'art. 27 della Costituzione, ha sollevato alcune criticità quali lo scarso numero degli educatori impegnati nelle attività rieducative, l'insufficiente organico degli operatori di Polizia penitenziaria, limitati percorsi trattamentali tenuto conto della variegata popolazione carceraria composta da molti stranieri, da soggetti con problematiche psichiatriche e di tossicodipendenza nonché la diffusa presenza di barriere architettoniche. Le risultanze di cui sopra sono state oggetto di una mozione a iniziativa del Presidente del Consiglio Regionale che impegna il Presidente della Giunta Regionale a sollecitare il Ministero della Giustizia ad adottare le misure necessarie alla soluzione delle problematiche evidenziate. L'atto di indirizzo, ampiamente discusso in Aula consiliare è stato approvato tenendo conto degli emendamenti proposti concernenti il rifinanziamento della L.R. n. 28/08 per garantire la continuità delle attività trattamentali, l'incremento degli agenti di Polizia Penitenziaria, l'ampliamento delle attività di supporto psicologico nonché una maggiore diffusione alla funzione rieducativa della pena.

Il trattamento rieducativo del condannato, in tema di istruzione, lavoro, attività culturali, ricreative e sportive e favorire i contatti con il mondo esterno e con la famiglia, rappresenta uno dei punti cardini

dell'ordinamento penitenziario in quanto oltre ad assumere un ruolo fondamentale per il miglioramento delle condizioni di vivibilità all'interno del carcere rendono più sicura la collettività una volta che il condannato abbia espiato la pena e riacquisito la libertà.

### 5.9.8 Il ruolo del volontariato

Nei primi mesi del proprio mandato il nuovo garante ha incontrato i rappresentanti delle principali associazioni di volontariato che operano a vario titolo in ambito penitenziario.

Merita precisazione che i volontari non garantiscono solamente il sostegno materiale ai detenuti fornendo loro beni di prima necessità (vestiario, prodotti per la cura del corpo, per la pulizia delle celle, cancelleria, materiale per i corsi di studio, ecc..) ma anche sostegno morale attraverso l'organizzazione di attività ricreative, colloqui, centri di ascolto, corsi professionalizzanti, attività culturali e religiose.

Considerata l'importanza dell'opera svolta dalle associazioni e dalle cooperative e al fine di censire le loro attività, sia all'interno degli istituti di penitenziari delle Marche che all'esterno, sono stati ipotizzati per il 2016 ulteriori incontri di sistema nonché di collaborazioni nella segnalazioni di criticità rilevate.

### 5.9.9 Delegazione regionale in visita agli istituti penitenziari delle marche

Nel mese di dicembre 2015, sulla base delle risultanze indicate nel Report "Oltre l'emergenza" presentato dal Garante sulla situazione delle carceri marchigiane nel mese di ottobre, il Presidente del Consiglio Regionale delle Marche e lo stesso Garante hanno proposto formalmente ai parlamentari, ai consiglieri e assessori regionali di visitare gli istituti penitenziari per sensibilizzarli sulle problematiche emerse nello stesso Report.





*Si ringrazia l'Ufficio dell'Ombudsman  
e tutti quelli che hanno contribuito  
alla stesura della presente relazione*

*Andrea Nobili*

Stampato dal  
*Centro Stampa dell'Assemblea Legislativa delle Marche*







## **Ombudsman delle Marche**

**Piazza Cavour 23 - 60121 Ancona**

**tel 071.2298483**

**fax 071.2298264**

**[ombudsman@regione.marche.it](mailto:ombudsman@regione.marche.it)**

**pec: [assemblea.marche.ombudsman@emarche.it](mailto:assemblea.marche.ombudsman@emarche.it)**