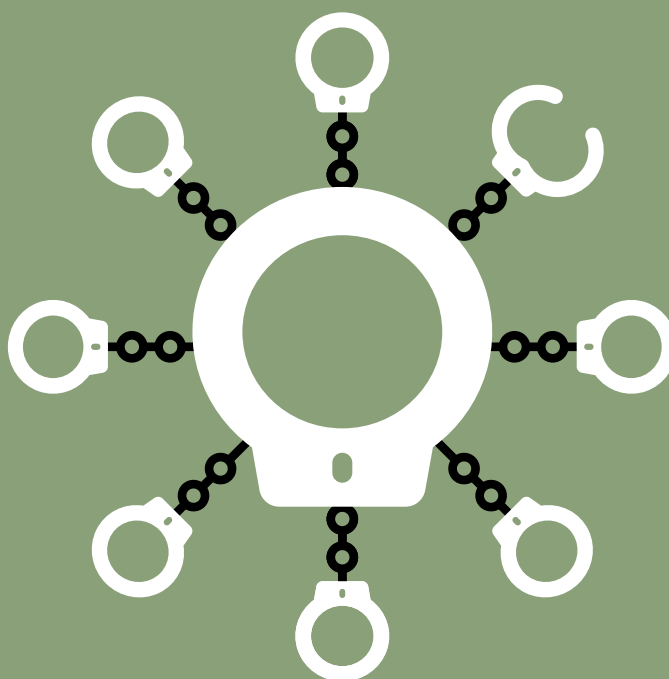




Personale e volontari

Sotto organico: la mappatura
del personale e dei volontari
penitenziari



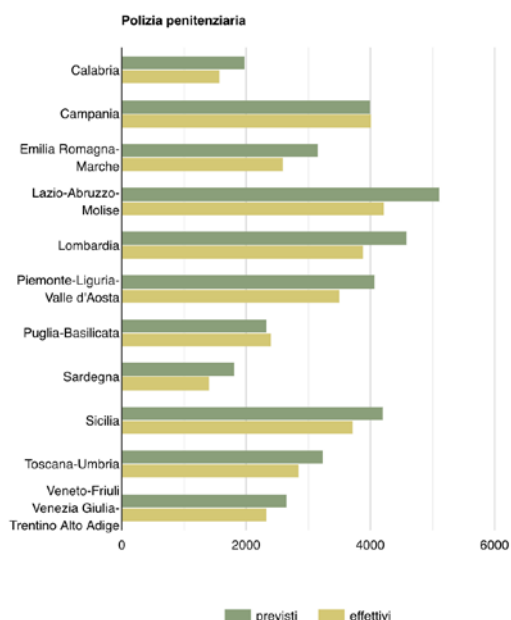
In relazione alle dotazioni organiche previste dal Ministero della Giustizia, tutte le professioni operanti all'interno degli istituti di pena soffrono sistematicamente di significative carenze di personale.

Secondo i dati pubblicati nelle schede trasparenza di ogni istituto penitenziario ¹⁾, nel corso del 2020 il volume di sotto organico è ulteriormente aumentato, seppur in misura diversa, in tutte le principali categorie professionali.

Polizia penitenziaria

Su un organico di 37.181 unità²⁾, ad oggi sono 32.545 gli agenti di polizia penitenziaria realmente operativi. La differenza fra personale previsto e effettivamente presente è quindi pari al 12,5%, leggermente in aumento rispetto al 12,3% rilevato in vista del precedente rapporto (2019). La carenza di agenti non è però equamente distribuita a livello nazionale. Abbiamo infatti provveditorati con un sotto organico superiore al 20%, come in Sardegna e in Calabria, e altri invece con un numero di unità effettive leggermente superiore al numero delle previste, come in Campania e in Puglia-Basilicata.

Polizia penitenziaria



Fonte: schede trasparenza Ministero della Giustizia

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Rispetto all'anno scorso il numero complessivo di agenti effettivi è rimasto più o meno invariato, ma è invece ridotto il numero delle persone detenute per via dell'applicazione delle misure straordinarie adottate per fronteggiare l'emergenza sanitaria. Tale riduzione ha comportato di riflesso una sensibile diminuzione del numero di detenuti per ogni agente, pari nel 2020 a 1,6. A prescindere dal calo di presenze registrato in via eccezionale nel corso dell'anno, il rapporto medio fra il numero di agenti e detenuti in Italia è sempre piuttosto basso: sia nel 2018 che nel 2019 era pari a 1,9 ben al di sotto della media europea di 2,6 (dati SPACE Consiglio d'Europa 2019).

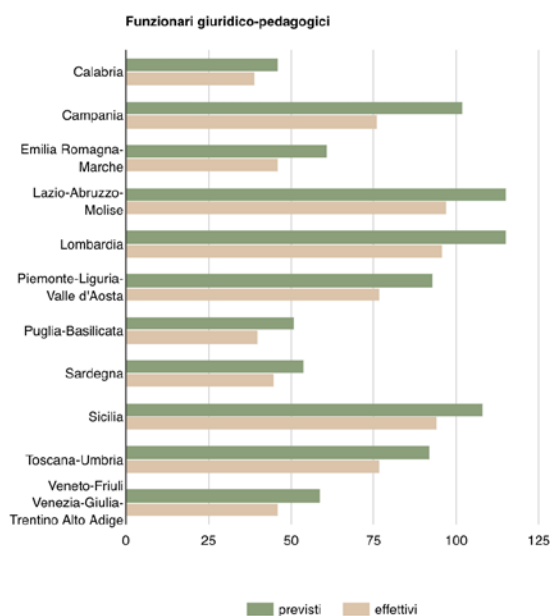
Secondo i dati raccolti durante le visite effettuate dall'Osservatorio di Antigone nel corso del 2020, ci sono però istituti dove si registra un rapporto significativamente superiore alle media, sia italiana che europea. Si tratta in tutti i casi di carceri di grandi dimensioni, primi fra tutti le case circondariali di Poggioreale e di Regina Coeli dove per ogni agente si contano 3 persone detenute.

Funzionari giuridico-pedagogici

Denominati fino al 2010 "educatori", i funzionari della professionalità giuridico-pedagogica svolgono la funzione più evocativamente descritta dal loro vecchio nome ossia quella di programmare e seguire i percorsi di trattamento volti, secondo l'ordinamento penitenziario, alla "rieducazione" della persona detenuta. I funzionari giuridico-pedagogici soffrono di una forte carenza di personale, ben superiore a quella registrata dalla polizia penitenziaria.

Con un organico previsto di 896, sono ad oggi 733 i funzionari effettivamente presenti negli istituti penitenziari. Il sotto organico totale è pari quindi a più del 18%, a fronte del 13,5% registrato a metà 2020. I provveditorati con carenze di organico più significative sono la Campania e l'Emilia Romagna- Marche.

Funzionari giuridico-pedagogici



Fonte: schede trasparenza Ministero della Giustizia

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Confrontando tali dati con i numeri della popolazione detenuta al 31 gennaio 2021, si ottiene a livello nazionale un rapporto pari a 73 persone detenute ogni funzionario-giuridico pedagogico. Dalle informazioni raccolte dall'Osservatorio di Antigone, sappiamo come in alcuni istituti visitati questo rapporto è di gran lunga superiore, arrivando a superare i 200 detenuti per funzionario nella case circondariali di Foggia, Venezia e Bari.

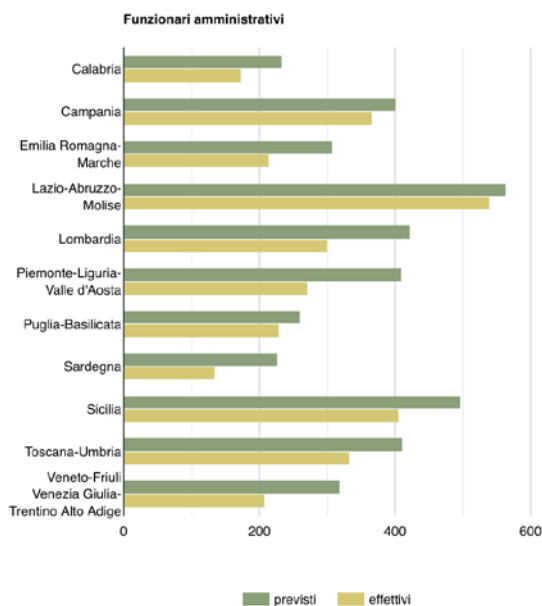
Per fronteggiare l'ingente carenza di personale, a maggio 2020 il Ministero della Giustizia ha bandito un concorso per l'assunzione di 95 funzionari giuridico-pedagogici. A causa della sospensione dei concorsi pubblici, disposta dal Decreto Cura Italia all'inizio dell'emergenza sanitaria e periodicamente rinnovata da successivi decreti, non si sa però ancora quando potranno avere luogo le prove concorsuali.

Funzionari amministrativi

Fra le varie figure professionali previste negli istituti di pena, i funzionari

amministrativi sono la categoria che risente della maggiore carenza di personale. A febbraio 2021, la differenza fra funzionari amministrativi previsti ed effettivi risulta pari al 21,6%. E' inoltre la categoria ad avere registrato il maggior aumento di sotto organico rispetto al 2020, quando si segnalava una differenza fra funzionari previsti ed effettivi pari al 16,8%.

Funzionari amministrativi



Fonte: schede trasparenza Ministero della Giustizia

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Oltre a dar supporto ai funzionari già operativi negli istituti, colmare le carenze di personale amministrativo avrebbe un significativo impatto anche sulle altre categorie professionali. L'assunzione di nuovi funzionari amministrativi consentirebbe infatti un notevole sgravio di alcune mansioni d'ufficio incombenti su tutte le diverse professioni, consentendo in questo modo al resto del personale di dedicare più tempo alle funzioni operative.

Direttori

Sempre secondo le schede trasparenza del Ministero della Giustizia, su 190

Istituti penitenziari per adulti, a febbraio 2021 147 hanno un direttore titolare e 31 un direttore reggente. Per i restanti 12 non viene indicata la tipologia di incarico. A prescindere dalla natura del mandato, definitivo o temporaneo, sono numerosi i casi in cui un unico dirigente è a capo di più di un istituto. Molti direttori svolgono infatti doppie se non triple funzioni come nel caso dei tre istituti sardi di Cagliari, Isili e Lanusei. Si tratta nella maggior parte dei casi di carceri di ridotte dimensioni in cui le funzioni di direzione sono attribuite al dirigente a capo di un istituto dello stesso complesso penitenziario o comunque del territorio limitrofo. Vi sono però anche esempi di doppi incarichi in istituti di dimensioni maggiori, come nel caso della casa circondariale di Cosenza e la casa di reclusione di Rossano, ospitanti più di 200 persone detenute a testa e gestite dallo stesso dirigente. Un caso emblematico di sovrapposizione di incarichi è rappresentato dalla Sardegna, dove su dieci istituti di pena soltanto uno ha un direttore incaricato solo per quella sede. Altro esempio è il Piemonte dove sono sette direttori per i quattordici istituti penitenziari della regione.

Per colmare l'urgente carenza di personale, dopo più di 20 anni dall'ultimo concorso, a maggio 2020 il Ministero della Giustizia ha bandito 45 nuovi posti per dirigenti penitenziari. Come nel caso dei funzionari giuridico-pedagogici, a causa dell'emergenza sanitaria, le prove concorsuali sono state sospese e rimandate a data ancora da destinarsi. L'attesa di un "cambio generazionale" tra i direttori è destinata ad allungarsi ancora.

Vicedirettori

Il vice-direttore è una figura ormai in via di estinzione. Ad oggi, risultano cinquantadue vice-direttori, titolari o reggenti, distribuiti in 36 istituti penitenziari. La stragrande maggioranza di istituti non dispone quindi nel proprio organico di tale figura.

Nove istituti contano al loro interno più di un vicedirettore. Si tratta in prevalenza di istituti di grandi dimensioni, come le case circondariali di Rebibbia Nuovo Complesso e di Poggioreale dove ve ne sono rispettivamente quattro.

Vi sono poi esempi di istituti con una capienza assai ridotta che prevedono la presenza di più di un vicedirettore mentre altri di grandi dimensioni che ne hanno solo uno. E' il caso ad esempio della casa circondariale di Verbania dove

per una capienza regolamentare di poco più di 50 posti sono presenti ben due vicedirettori e della casa circondariale Lorusso Cutugno di Torino dove per più di 1000 persone detenute vi è un unico vice-direttore incaricato.

Il Lazio è la regione che negli ultimi anni ha sempre registrato la maggiore presenza di vicedirettori, pari a tredici dirigenti distribuiti su sette istituti. Più della metà sono assegnati agli istituti romani.

Magistrati di sorveglianza

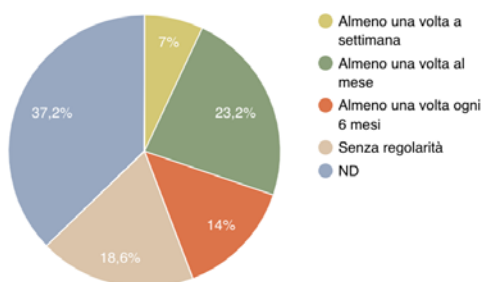
A partire dal 2020, le scheda compilata dagli osservatori di Antigone al momento delle visite contiene una domanda relativa alla frequenza degli ingressi in istituto del magistrato di sorveglianza competente.

In base ai risultati ottenuti grazie alle 44 visite effettuate nel corso dell'anno, vediamo come solo nel 30% dei casi il magistrato di sorveglianza faccia ingresso in istituto con regolarità, almeno una volta al mese in dieci istituti e almeno una volta a settimana in altri tre. Nel 14% degli istituti visitati, la presenza del magistrato è più rara, calcolata in circa una volta ogni sei mesi.

In più del 18% dei casi, il magistrato di sorveglianza entra senza alcuna regolarità ma solo in casi eccezionali. Il restante numero di istituti non ha fornito informazioni a riguardo.

Con quale frequenza i magistrati di sorveglianza entrano in carcere?

Con quale frequenza i magistrati di sorveglianza entrano in carcere?



Fonte: dati Osservatorio Antigone. Campione di Istituti.

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca [qui](#)

Mediatori culturali

Altra figura professionale di essenziale importanza all'interno degli istituti di pena è il mediatore culturale, incaricato di accogliere e fornire supporto di vario genere ai detenuti di origine straniera.

Nonostante il ruolo fondamentale svolto dai mediatori culturali, si registra costantemente una forte carenza di personale. In base ai dati pubblicati nella relazione sull'amministrazione della Giustizia nell'anno 2020, la dotazione organica prevista è pari a 67 unità di personale. Al 31 dicembre 2020, solo tre mediatori culturali "ministeriali" risultano essere realmente presenti, mentre cinque sono i posti impegnati per concorsi pubblici emanati e da emanare con assunzioni già autorizzate e venti i posti impegnati per concorsi pubblici emanati e da emanare con assunzioni da autorizzare. I posti vacanti risulterebbero così essere pari a 39. A fronte di una tale carenza di organico, il ruolo di mediatore culturale all'interno degli istituti di pena non è per fortuna svolto solo da personale assunto dall'amministrazione penitenziaria. Secondo le informazioni emerse dalle visite condotte dall'Osservatorio di Antigone nel corso del 2020, molti sono i progetti di mediazione culturale finanziati grazie a fondi regionali e in alcuni casi europei.

Volontari

Numerosi sono le persone autorizzate ad entrare in carcere per svolgere attività di volontariato. In base alle mansioni e alla tipologia di autorizzazione disposta, l'ordinamento penitenziario prevede due categorie di volontari i.e. i soggetti esterni (ex art. 17 op) e gli assistenti volontari (ex art. 78 op).

I primi sono privati, istituzioni o associazioni incaricati in generale di promuovere i contatti tra la comunità carceraria e la società libera, mentre i secondi svolgono un'azione più specifica nel percorso trattamentale della persona detenuta in collaborazione con gli operatori istituzionali. Secondo i dati pubblicati dal Dap, negli ultimi anni la somma di entrambe le categorie di volontari è progressivamente aumentata attestandosi intorno alle 17.000 persone nel 2017 e 2018 e superando le 19.500 nel 2019.

Non sono purtroppo ancora disponibili i dati relativi al 2020, ma sappiamo che a causa dello scoppio dell'emergenza sanitaria le attività di volontariato sono state inevitabilmente ridotte. Con l'inizio del lockdown generale, l'ingresso dei volontari all'interno degli istituti di pena si è completamente fermato per qualche mese per poi ripartire nel periodo estivo, seppur sempre in maniera contingentata.

1) Le schede trasparenza relative a ogni istituto penitenziario sono pubblicate sul sito del Ministero della Giustizia. Le schede analizzate per la stesura di questo capitolo riportano dati aggiornati fra marzo 2020 e gennaio 2021

2) Decreto 2 ottobre 2017 – Ripartizione delle dotazioni organiche del Corpo di polizia penitenziaria in adeguamento alla nuova dotazione organica definita con il d.lgs. 95/2017



associazione antigone

via Monti di Pietralata, 16
00157 Roma
www.antigone.it

maggio 2021

isbn 978-88-98688-34-0

con il contributo di

