Relazione sulla performance 2012 - Dipartimento dell amministrazione penitenziaria

Indice

1. PRESENTAZIONE DELLA RELAZIONE
2. SINTESI DELLE INFORMAZIONI DI INTERESSE PER I CITTADINI E GLI ALTRI *STAKEHOLDER* ESTERNI
   1. CONTESTO ESTERNO DI RIFERIMENTO, CRITICITÀ E OPPORTUNITÀ
   2. DESCRIZIONE DEL CONTESTO ORGANIZZATIVO O INTERNO
   3. L'AMMINISTRAZIONE
   4. I RISULTATI STRUTTURALI
3. OBIETTIVI, RISULTATI RAGGIUNTI E SCOSTAMENTI
   1. ALBERO DELLA PERFORMANCE
   2. OBIETTIVI REALIZZATI
      1. ARTICOLAZIONI DI PRIMO LIVELLO
      2. DIRIGENTI AREA1
      3. PIANI ESECUTIVI di AZIONE
4. BENESSERE ORGANIZZATIVO, PARI OPPORTUNITÀ E BILANCIO DI GENERE
   1. BENESSERE ORGANIZZATIVO PARI OPPORTUNITA'
   2. BILANCIO DI GENERE
5. PROCESSO DI REDAZIONE DELLA RELAZIONE SULLA PERFOMANCE
   1. Fasi, soggetti e tempi
   2. Punti di forza e di debolezza del ciclo della performance

1. PRESENTAZIONE DELLA RELAZIONE ▲

La presente relazione è predisposta ai sensi e per gli effetti dell'articolo 10, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n.150, ed evidenzia a consuntivo per il 2012, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e il bilancio di genere realizzato.

I contenuti della relazione sono raggruppati in cinque sezioni, compresa la presente, e in tre allegati che raccolgono le informazioni di maggiore dettaglio.

La seconda sezione riassume in modo diffuso le informazioni di interesse per i cittadini e per i principali stakeholder; descrive le principali caratteristiche del contesto esterno ed interno nel quale si è svolta l'azione ed espone una sintesi di dati qualitativi e quantitativi dell'amministrazione e della sua azione, riporta altresì i dati sui risultati gestionali strutturali.

La terza sezione è dedicata ai risultati negli obiettivi strategici a seguito dello sviluppo dei piani operativi e delinea il quadro generale dei loro sviluppi.

La quarta sezione riguarda il bilancio di genere e illustra gli obiettivi, le risorse utilizzate e i risultati conseguiti in un'ottica di pari opportunità e di benessere organizzativo.

L'ultima sezione descrive il processo seguito per la redazione della relazione e rileva le fasi, i soggetti, i tempi evidenziando i punti di forza e di debolezza del ciclo della performance.

2. SINTESI DELLE INFORMAZIONI DI INTERESSE PER I CITTADINI E GLI ALTRI *STAKEHOLDER* ESTERNI ▲

2.1 CONTESTO ESTERNO DI RIFERIMENTO, CRITICITÀ E OPPORTUNITÀ

Nell'ultimo triennio si è registrato un incremento costante della popolazione detenuta che, già nel 2010, ha determinato il Governo a dichiarare lo stato di emergenza, prorogato a tutto il 2012, conseguente al sovraffollamento degli Istituti penitenziari, problema, fra l'altro, al vaglio della Corte Europea dei diritti umani di Strasburgo a seguito del ricorso, per la lesione dei diritti fondamentali, di sette persone detenute.

L'art. 3 della legge di stabilità 2012 (legge 12 novembre 2011, n.183) - in attuazione del combinato disposto dell'art. 10, comma 2, del decreto legge 6 luglio 2011, n.98 (convertito nella legge 15 luglio 2011, n. 111) e dell'art.1, commi 1 e 2, del decreto legge 13 agosto 2011, n.138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148) – ai fini del concorso al raggiungimento degli obiettivi programmati di finanza pubblica ha comportato, per l'amministrazione penitenziaria, la riduzione della spesa rimodulabile ed il costante monitoraggio dell'andamento della spesa in modo da garantire la reale riduzione della spesa strutturale ed evitare che gli oneri costi eccedano le risorse disponibili. Sul fronte delle spese per il mantenimento dei detenuti, invece, la legge di bilancio 2012 e bilancio pluriennale 2012-2014 (legge 12 novembre 2011, n. 184) ha riconosciuto un incremento degli stanziamenti.

Pertanto, gli indirizzi di contenimento della spesa pubblica uniti al doveroso impegno teso ad assicurare il mantenimento di una popolazione ristretta di 65.701 persone private della libertà al 31.12.2012 (con un flusso in entrata nell'intero anno di 63.020 persone) hanno indotto l'Amministrazione a riconsiderare i propri obiettivi limitando la programmazione della spesa al mantenimento dei livelli essenziali di funzionamento e di sicurezza penitenziaria.

Tra le opportunità sono da rilevare l'impegno politico in materia e la conseguente azione amministrativa al fine di poter attuare il "piano penitenziario" e la riforma delle misure alternative alla detenzione, basti menzionare:

- il Piano straordinario penitenziario, cd. Piano carceri, in essere a partire dal 2008 - D.L. 30 dicembre 2008, n. 207 all'art. 44-bis (convertito, con modificazioni dalla L. 14/2009) - che, per il superamento della situazione conseguente al sovrappopolamento degli istituti penitenziari presenti sul territorio nazionale, affida la realizzazione di nuove infrastrutture carcerarie o l'aumento della capienza di quelle esistenti al commissario a ciò delegato con decreto del presidente del Consiglio dei Ministri. Successivamente, il D.L. 29 dicembre 2011, n. 216 all'art. 17 (convertito con modificazioni dalla L. 14/2012) ha prorogato la gestione commissariale al 31 dicembre 2012;
- la L. 199/2010, "Disposizioni relative all'esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori a un anno", che, ampliando i criteri di concessione della misura alternativa della detenzione domiciliare - il termine dei 18 mesi è stato modificato dal D.L. 211/2011, convertito con modificazioni dalla L. 9/2012 -, sotto il profilo della natura giuridica, si configura come una speciale modalità di esecuzione della pena, volta ad attuare il principio del finalismo rieducativo, sancito dall'art. 27 della Costituzione. La legge 9/2012, cd "svuota carceri", per ovviare al problema delle cosiddette "porte girevoli" (cioè dei casi dei detenuti condotti nelle case circondariali per periodi brevissimi) prevede che per l'arrestato in flagranza di reato sia disposta in via prioritaria la custodia dell'arrestato presso l'abitazione; in subordine che sia disposta la custodia presso le camere di sicurezza, e solo in via ulteriormente subordinata, che sia disposto il carcere. Prevede, oltre a ciò, anche un'integrazione delle risorse finanziarie, per l'adeguamento, potenziamento e messa a norma di infrastrutture carcerarie e il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari, di cui si prevede la chiusura entro il 2013. Per effetto dell'applicazione della predetta normativa, dall'entrata in vigore fino al 31/12/12, sono usciti 9.005 detenuti dagli istituti penitenziari facendo scendere il numero dei reclusi da 66.897 al 31/12/2011 a 65.701 e il flusso in entrata da 76.982 persone a 63.020;
- l'entrata a regime, a Venezia nel 2012 (a Milano già dal 2006), di una modalità di detenzione - per le madri detenute che non possono usufruire di arresti domiciliari o differimento della pena - presso l' I.C.A.M (Istituto a Custodia Attenuata per Madri detenute e i loro figli da 0 a 3 / 6 anni), che nasce dalla considerazione che gli istituti penitenziari , anche nelle situazioni in cui sono realizzate specifiche sezioni, rimangono un luogo incompatibile con le esigenze di relazione tra madre e figlio e di un corretto sviluppo psicofisico dei bambini. Questo progetto, propedeutico allo sviluppo di altre esperienze sul territorio nazionale, si pone l'obiettivo di supportare le madri all'interno di una struttura con connotazioni di tipo familiare - comunitario, dando loro la possibilità di seguire percorsi di crescita e di reinserimento sociale con specifica attenzione a istruzione, formazione professionale e accompagnamento al lavoro. L'organizzazione all'interno della struttura è affidata alle madri detenute assistite dagli agenti di Polizia Penitenziaria in borghese, da educatori specializzati nell'area materno-infantile che lavorano per supportare la relazione madre-bambino e accompagnare i piccoli nei nidi e nei servizi del quartiere, interagendo col volontariato, associazioni, cooperative;
- L'assunzione di circa 800 allievi sia per la copertura del turn-over che in attuazione dell'art. 4, comma 1 della L. 199/2010.

2.2 DESCRIZIONE DEL CONTESTO ORGANIZZATIVO O INTERNO

infantile che lavorano per supportare la relazione madre bambino e accompagnare i piccoli nei nidi e nei servizi del quartiere, interagendo col volontariato, associazioni, cooperative;

- L'assunzione di circa 800 allievi sia per la copertura del turn-over che in attuazione dell'art. 4, comma 1 della L. 199/2010.

2.2 **DESCRIZIONE DEL CONTESTO ORGANIZZATIVO O INTERNO**

Il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria è stato istituito dall'art. 30 della Legge 395/1990 e ha le seguenti competenze :

- attuazione della politica dell'ordine e della sicurezza negli istituti e servizi penitenziari e del trattamento dei detenuti e degli internati, nonché dei condannati ed internati ammessi a fruire delle misure alternative alla detenzione;
- coordinamento tecnico operativo, direzione ed amministrazione del personale e dei collaboratori esterni dell'Amministrazione;
- direzione e gestione dei supporti tecnici, per le esigenze generali del Dipartimento.

Nell'illustrare il contesto di riferimento si è inteso veicolare le competenze del sistema penitenziario fornendo delle informazioni in merito alla gestione dei detenuti che evidenziano, in maniera diretta, indiretta e trasversale, le molteplici attività che implica la disciplina della restrizione della libertà personale. Tutto ciò nell'intento di facilitare la comprensione del funzionamento del sistema penitenziario.

Per la seguente analisi sono stati utilizzati i dati desunti dalle statistiche pubblicate sul sito istituzionale del Ministero della Giustizia.

Ai sensi dell'art. 59 della L.354/1975 gli istituti penitenziari si distinguono in tre tipologie fondamentali, legate al tipo di provvedimento giudiziario che ha condotto l'individuo nella struttura detentiva. Sul territorio si rilevano pertanto 206 istituti di cui: 161 case Circondariali, 38 case di reclusione e 7 istituti per le misure di sicurezza.

Altre strutture sul territorio che partecipano con il loro lavoro al raggiungimento dei fini istituzionali sono gli uffici di esecuzione penale esterna (UEPE), istituiti dalla legge 27 luglio 2005, n. 154 (che ha modificato l'art. 72 della legge 26 luglio 1975, n. 354).

Gli uffici provvedono ad eseguire, su richiesta del magistrato di sorveglianza, le inchieste sociali utili a fornire i dati occorrenti per l'applicazione, la modificazione, la proroga e la revoca delle misure di sicurezza e per il trattamento dei condannati e degli internati. Prestano la loro opera per assicurare il reinserimento nella vita libera dei sottoposti a misure di sicurezza non detentive. Inoltre, su richiesta delle direzioni degli istituti penitenziari, prestano opera di consulenza per favorire il buon esito del trattamento penitenziario. Di seguito la suddivisione territoriale degli uffici e delle sedi distaccate

- Nord
  - UEPE 21
  - UEPE SD 11
- Centro
  - UEPE 15
  - UEPE SD 7
- Sud
  - UEPE 22
  - UEPE SD 7
- Totale
  - UEPE 58
  - UEPE SD25
  - TOT83

Certamente da non dimenticare sono gli istituti di formazione del personale:

- **L'Istituto superiore di studi penitenziari**, che ha competenza in materia di formazione iniziale e aggiornamento di dirigenti penitenziari, personale dirigenziale e direttivo del Corpo di polizia penitenziaria e personale della terza area del comparto ministeri;
- **Le 9 scuole di formazione e aggiornamento del personale** si occupano della formazione iniziale, dell'aggiornamento e della qualificazione dell'intero personale dell'amministrazione penitenziaria.

Il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria si avvale di personale appartenente ai diversi profili e comparti distinti tra Dirigenza, Comparto sicurezza (la Polizia penitenziaria) e Comparto ministeri. Alla data del 31.12.2011 il personale in forza risulta così distribuito.

Dirigenza

- Dirigenti Generali:22
- Dirigenti: 382
- Totale: 404

Personale

- Comparto Sicurezza: 37.937
- Comparto Ministeri : 6.000
- Totale : 43.937

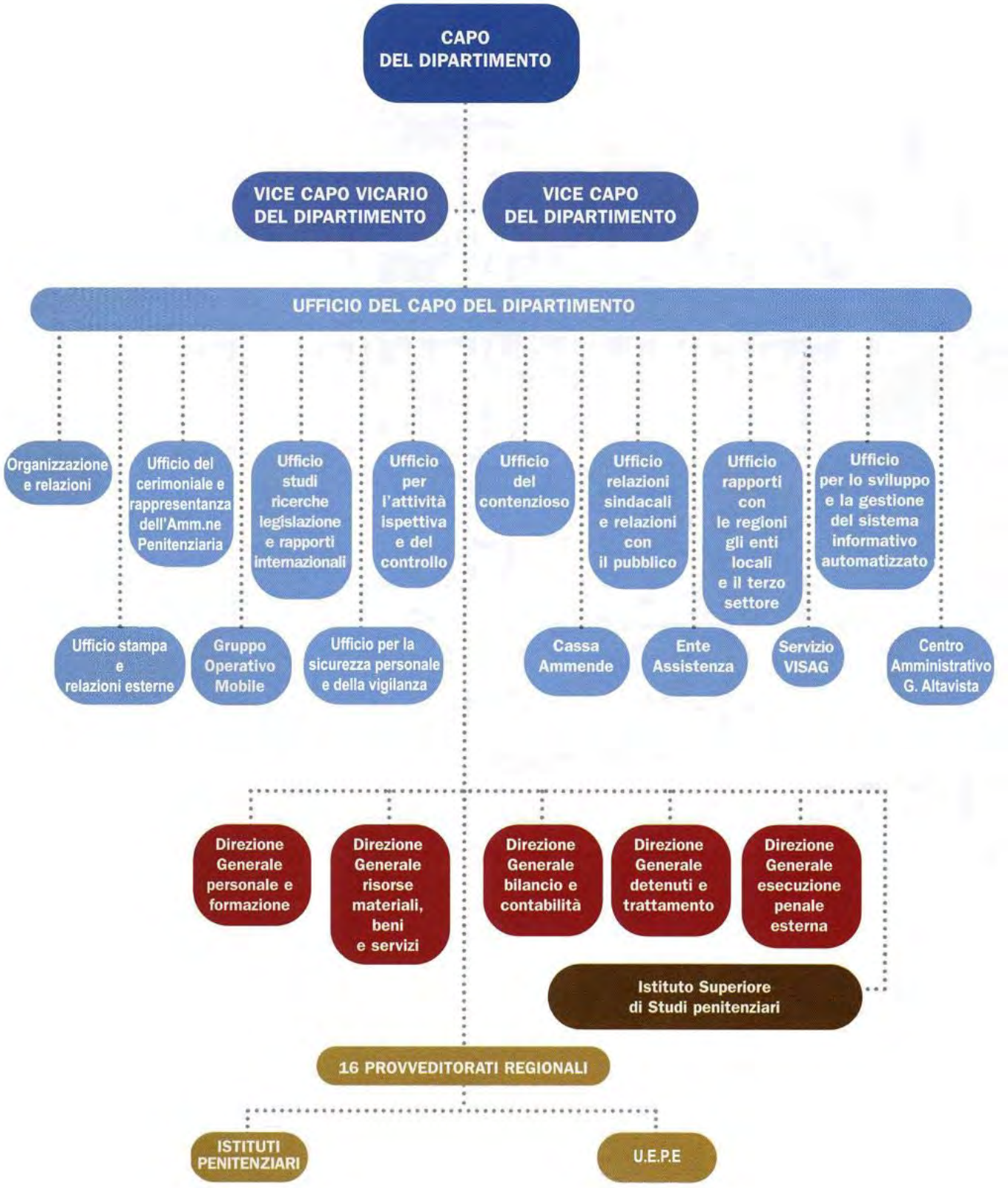
2.3 **L'AMMINISTRAZIONE**

La riforma dell'assetto organizzativo del Dipartimento, prevista dal d.lgs. del 30 luglio 1999, è stata progressivamente attuata con il D.lgs 21 maggio 2000, n. 146, con il D.M. 22 gennaio 2002 e, infine, con il D.M. 27 settembre 2007 che ha delineato l'attuale struttura dirigenziale.

2.3 **L'AMMINISTRAZIONE**

La riforma dell'assetto organizzativo del Dipartimento, prevista dal d.lgs. del 30 luglio 1999, è stata progressivamente attuata con il D.lgs 21 maggio 2000, n. 146, con il D.M. 22 gennaio 2002 e, infine, con il D.M. 27 settembre 2007 che ha delineato l'attuale struttura dirigenziale.

L'amministrazione penitenziaria, centrale e periferica, è strutturata in unità organizzative di livello di dirigenza generale e di II^ livello, attualmente il Dipartimento è così strutturato



2.4 **I RISULTATI STRUTTURALI**

La popolazione detentiva trattata al 31.12.2012 si compone di in 65.701 ristretti tra detenuti e internati di cui il 36% è di nazionalità straniera e solo il 4% dell'intera popolazione è di genere femminile. Le due percentuali sono sostanzialmente stabili tra il 2009 e il 2012, solo la popolazione detenuta straniera, nel 2011 e 2012 è diminuita di un punto percentuale. Il tasso di cancerizzazione è storicamente nettamente differenziato tra maschi e femmine.

Rispetto alla detenzione femminile si segnala che, presso gli Istituti dove sono ospitate gestanti e madri con bambini sono organizzati appositi asili nido e vengono assicurate attività formative e ricreative in funzione dell'età dei bambini. Negli Istituti penitenziari nel 2012 insistono 17 asili nido per un bacino di utenza di 40 minori di tre anni. Alla data della rilevazione risultano presenti anche 5 detenute gestanti.

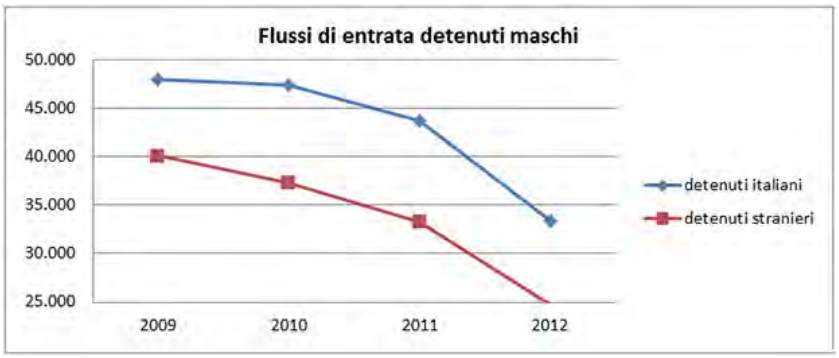
Altro dato di notevole importanza è rappresentato dagli ingressi dalla libertà che ha riguardato in corso d'anno la gestione di 63.020 casi di cui 27.006 stranieri e 36.014 italiani, dato in notevole diminuzione rispetto all'anno precedente pari al -18% (2011-> 76.982 casi, 33.305 stranieri e 43.677 italiani) mantenendo pari i rapporti sia fra italiani e stranieri che quelli di genere.

Uno sguardo al quadriennio 2009/2012 (cfr. grafico) permette di osservare la tendenza costante ad un lieve decremento dei flussi in entrata nel sistema penitenziario. Il dato fornito distingue tra popolazione detenuta italiana e straniera per sostanziare anche il necessario adattamento organizzativo che ciò richiede (nella

36.014 italiani, dato in notevole diminuzione rispetto all'anno precedente pari al -18% (2011-> 76.982 casi, 33.305 stranieri e 43.677 italiani) mantenendo pari i rapporti sia fra italiani e stranieri che quelli di genere.

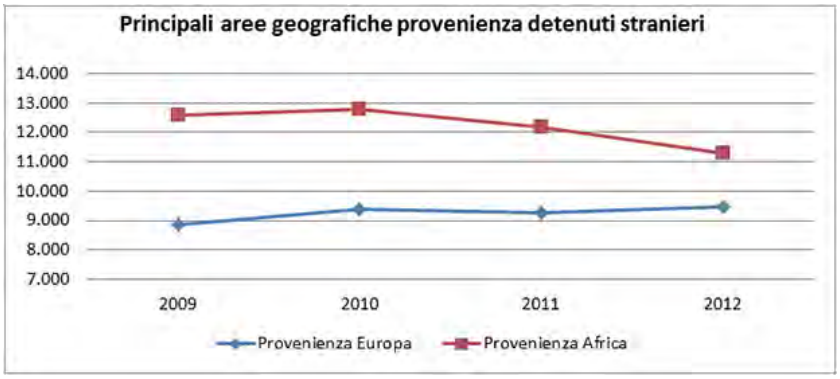
Uno sguardo al quadriennio 2009/2012 (cfr. grafico) permette di osservare la tendenza costante ad un lieve decremento dei flussi in entrata nel sistema penitenziario. Il dato fornito distingue tra popolazione detenuta italiana e straniera per sostanziare anche il necessario adattamento organizzativo che ciò richiede (nella composizione, ad esempio, delle diete alimentari, considerata la dovuta attenzione ad abitudini culturali/religiose che caratterizzano alcune popolazioni).

Il flusso di entrate della popolazione femminile, negli anni di riferimento, si attesta costantemente al 7 e all'8%, rispettivamente di donne italiane e donne straniere sul totale di presenze (non si riporta il dato nel grafico per lo scarto di misura con la popolazione maschile).



Per quanto riguarda la gestione/trattamento dei detenuti stranieri altro dato di un certo rilievo è la composizione della popolazione detenuta e internata straniera per area geografica di provenienza. Nel 2012, come già nel 2011, si riscontra una netta prevalenza di popolazioni del continente africano (11.278) e a seguire europeo (9.460), americano (1.450) e asiatico (1.281).

Complessivamente i detenuti o internati provenienti dal continente asiatico, americano, e altro rappresentano una percentuale tra il 11 e l'12% nel triennio 2010/2012; quest'ultimo dato è stato escluso dalla rappresentazione grafica seguente per meglio dar conto del trend del fenomeno più significativo degli stranieri europei e degli stranieri provenienti dal continente africano.

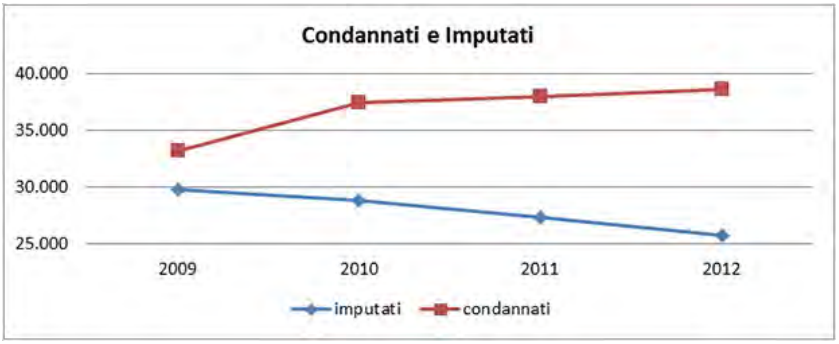


I detenuti si distinguono in imputati (persone cioè private della libertà perché in attesa di primo giudizio, o perché appellanti o perché ricorrenti), condannati ed internati.

Il dato relativo agli internati, cioè coloro che sono sottoposti alla misura di sicurezza detentiva, nel triennio dal 2010 al 2012 si è sempre attestato vicino 3% riducendosi nel 2012 al 1,9%.

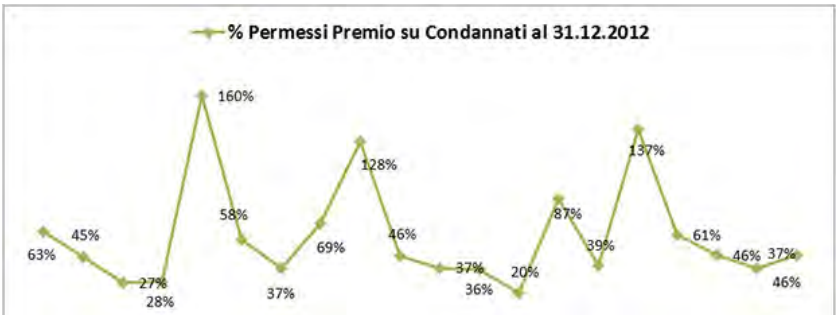
Il numero di imputati é di 25.777 e quello dei condannati è di 38.656, rispettivamente il 39 e il 59%.

Nell'ultimo quadriennio si rileva un trend opposto tra le due dimensioni che, negli ultimi anni (cfr. grafico), fa passare la forbice tra condannati e imputati da 3.000 unità circa nel 2009 a circa 13.000 unità nel 2012.



Un altro dato di rilievo riguarda anche la concessione di permessi premio che ha riguardato 25.275 fruitori rispetto ai 21.923 del 2011, con un incremento del 15%.

L'esame dei dati sui permessi premio al livello regionale fa emergere che, rispetto al numero di condannati (unici a poterne fruire), esistono differenze numeriche di rilievo tra una regione e l'altra. Il grafico seguente riporta sia la percentuale a livello nazionale su tutti gli Istituti penitenziari, sia il dato localizzato sulle regioni.



La distribuzione consente di localizzare quattro regioni con percentuali di fruizione di permessi al di sopra dell'85%, segnatamente l'Emilia Romagna (160%), la Lombardia (128%), la Sardegna (87%) e la Toscana (137%). Il dato non permette di dedurre il numero di condannati che fruiscono di permessi premio ma piuttosto il volume di permessi premio concessi rispetto al numero di condannati presenti. Le differenze tra le regioni possono essere indicative di un diverso gradiente di inclusione sociale.

All'interno degli Istituti possono essere istituite lavorazioni organizzate e gestite direttamente da imprese (pubbliche e private) e possono essere stipulate convenzioni con soggetti pubblici, privati o cooperative sociali interessati a fornire opportunità di lavoro anche all'esterno degli istituti.

Nel 2012 l'attività lavorativa dei detenuti nei due semestri ha riguardato una media di 13.808 unità (pari al 21% della popolazione detenuta) di cui l'81% ha lavorato alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria e il restante 19% per conto di terzi, dati sostanzialmente simili al precedente anno.

La finalità rieducativa della pena si avvale, oltre che del lavoro, di corsi professionali finanziati, organizzati e svolti da aziende pubbliche, private o convenzionate, e da associazioni; si completa anche di corsi scolastici e universitari e di molteplici attività culturali, ricreative e sportive. Di seguito si riassumono i risultati sui corsi professionali attivati.

Altro parametro di interesse sui risultati conseguiti concerne i condannati e gli imputati ammessi a fruire delle misure alternative alla detenzione, riconducibili all'affidamento in prova, alla semilibertà e alla detenzione domiciliare. Gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna hanno curato l'esecuzione dei seguenti casi nell'ultimo triennio:

Tabella dei casi trattati dagli Uffici di Esecuzione Penale Esterna
2010-2012

tipologia	eseguiti 2010	eseguiti 2011	eseguiti 2012
Affidamento in prova	17.032	19.229	20.152
Semilibertà	1.851	1.832	1.714
Detenzione Domiciliare	12.539	20.314	24.112
Totale	31.422	41.375	45.978

Nel corso degli ultimi anni si è registrato un significativo aumento del numero di esecuzioni di condanna in detenzione domiciliare che sono passate da 12.539 casi del 2010 ai 20.314 del 2011 per arrivare ai 24.112 dell'anno in corso. Ha inciso sul fenomeno la Legge n. 199 del 2010 che, a differenza del passato, ha consentito l'accesso al regime di detenzione domiciliare abbassando la soglia di pena utile alla concessione ad un anno di pena comminata o residua. La Legge 199 del 2010 ha inciso sugli Istituti penitenziari deflazionando la popolazione ristretta di 9.005 unita, dalla sua entrata in vigore, e nel corso del 2012 ha interessato 3.807 condannati.

Risultati sono anche le consulenze verso la Magistratura di sorveglianza che valuta e decide in merito alla concessione e gestione delle misure alternative stesse. In corso d'anno tali interventi hanno interessato 88.389 procedimenti, rispetto agli 82.371 del 2010.

Tabella delle consulenze verso la Magistratura di sorveglianza
2010-2012

tipologia	eseguite 2010	eseguite 2011	eseguite 2012
Osservazione Personalità	52.745	52.209	52.105
Indagini Socio/Familiari	29.626	36.180	35.990
Totale	82.371	88.389	88.095

Altri risultati sono legati alle traduzioni ed ai piantonamenti di detenuti ed internati a seguito di esigenze ordinarie e straordinarie. Di seguito l'estratto dei dati riferiti al triennio 2010-2012.

Tabella traduzioni e piantonamenti 2010-2012

Tipologia dati	anno 2010	anno 2011	anno 2012
Traduzioni effettuate	193.519	186.611	176.860
Detenuti tradotti	398.420	381.333	358.304
Personale impiegato (turni di servizio)	799.956	767.589	731.190

Segue il dettaglio suddiviso per tipologia di mezzi impiegati, per tipologia di detenuti (comuni e media sicurezza, alta sicurezza ed altro) e per i motivi alla base della traduzione.

Tabella dei mezzi impiegati 2010-2012

Mezzi impiegati	anno 2010	anno 2011	anno 2012
Stradali	183.543	178.013	169.328
Aerei	5.824	5.121	4.169
Altri	4152	3.477	3.363
Totale	193.519	186.611	176.860

Stradali	183.543	178.013	169.328
Aerei	5.824	5.121	4.169
Altri	4152	3.477	3.363
Totale	193.519	186.611	176.860

Tabella tipologia detenuti 2010-2012

Detenuti	anno 2010	anno 2011	anno 2012
Comuni e Media Sicurezza	313.324	294.872	272.839
Alta Sicurezza	73.045	76.346	76.644
Altri	12.051	10.115	8.821
Totale	398.420	381.333	358.304

Tabella motivi 2010-2012

Motivi	anno 2010	anno 2011	anno 2012
Giustizia	248.307	235.181	214.980
Motivi sanitari	75.147	77.025	82.422
Altri	74.966	69.127	60.902
Totale	398.420	381.333	358.304

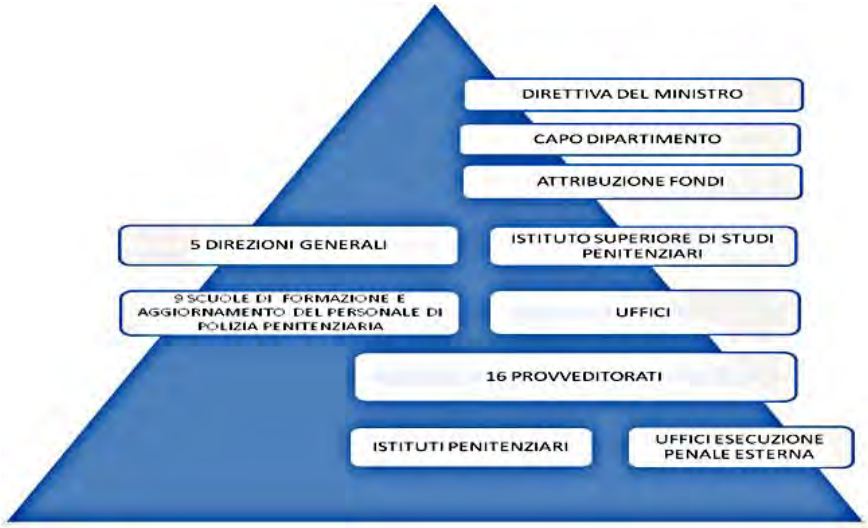
Il 2011 ha fatto registrare un incremento, rispetto al 2010, di attività di piantonamento. Tale attività garantisce che il ricovero di detenuti e internati in strutture ospedaliere sia attuato in condizioni di sicurezza rispetto a pericolo di fuga o altro. Le due tabelle riportano il dato generale e il dato distinto per tipologia di detenuti.

Tabella attività di piantonamento 2010-2012

Tipologia dati		anno 2010	anno 2011	anno 2012
Detenuti piantonati	Comuni e Media Sicurezza	7.112	8.768	6.951
	Alta Sicurezza	1341	1.487	1.466
	Altri	894	838	713
	Totale	9.347	11.093	9.130
Giorni di degenza		16.455	19.707	16.413
Personale impiegato (turni di servizio)		202.321	222.478	205.150

3. OBIETTIVI, RISULTATI RAGGIUNTI E SCOSTAMENTI ▲

3.1 ALBERO DELLA PERFORMANCE



3.2 OBIETTIVI REALIZZATI

Nello sviluppo dell'attività gestionale dell'amministrazione, nel corso dell'esercizio 2012, ha inevitabilmente influito il più generale scenario di contrazione di risorse pubbliche che ha imposto, come negli anni precedenti, una sempre maggiore razionalizzazione delle risorse finanziarie assegnate condizionando talvolta la realizzazione effettiva della progettualità prevista rispetto a quella programmata.

La presente sezione raccoglie le informazioni riferite rispettivamente all'analisi dei dati delle articolazioni di primo livello (Direzioni Generali Centrali e Provveditorati regionali), dei dirigenti di area 1 e dei Piani esecutivi di Azione.

Viene riportata la descrizione dei risultati raggiunti in ordine allo sviluppo degli obiettivi operativi e dei relativi piani di attività tenendo conto, in particolare per ciò che attiene ai dirigenti di area 1, dell'impatto sugli obiettivi strategici, della loro durata, del grado di realizzazione, dell'impiego di risorse umane dedicate.

3.2.1 ARTICOLAZIONI DI PRIMO LIVELLO

Si è provveduto ad analizzare i dati forniti dalla DG del Bilancio relativamente al consuntivo 2012, riportando questi ultimi nella "forma" utilizzata per la redazione della nota integrativa di bilancio, suddivisa per Obiettivi Strategici, al fine di poter effettuare dei confronti.

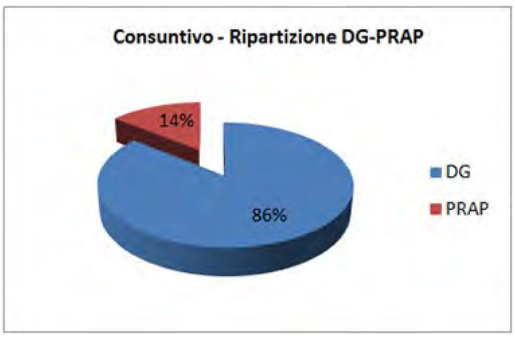
Rispetto alla procedura di rilevazione usata per il precedente esercizio (richiesta dati ai Provveditorati) l'attuale ha sicuramente fornito dati parzialmente conformati ai preliminari e la certezza del risultato totale.

La tabella riporta la suddivisione fra DG Centrali e Provveditorati degli importi, per fornire un'idea di come sono distribuite le spese, ma per praticità di lettura non sono stati esposti i dettagli per una maggiore facilità di lettura.

tabella sulla suddivisione fra Direzioni generali centrali e Provveditorati degli importi

obiettivo strategico	2012 preliminare	2012 consuntivo	2012 consuntivo PRAP	2012 consuntivo DG
2 - VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE UMANE	40.508.014	42.973.517	125.642	42.847.875
3 -PIANIFICAZIONE DELLA SPESA E MISURAZIONE ATTIVITA'	950.000	1.083.763	751.389	332.374
4 - MIGLIORAMENTO DELLE CONDIZIONI DI DETENZIONE	38.351.453	42.754.528	39.510.502	3.244.026
5 - INFRASTRUTTURE	0	0	0	0
15 - SEMPLIFICAZIONE DELLE PROCEDURE	2.594.549	2.857.953	2.457.805	400.148
16 - FUNZIONAMENTO DEI SERVIZI ISTITUZINALI	2.720.013.271	2.742.847.156	356.027.864	2.386.819.292
Totale	2.802.417.287	2.832.516.917	398.873.202	2.433.643.715

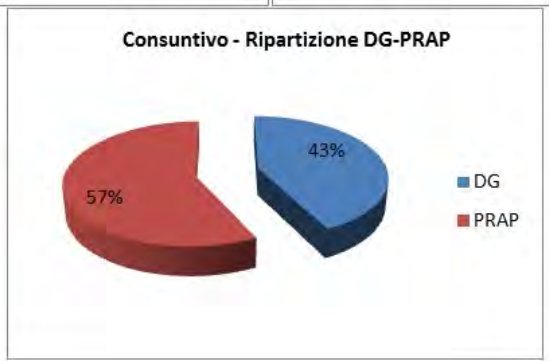
Totale	2.802.417.287	2.832.516.917	398.873.202	2.433.643.715



Per meglio confrontare i valori è stata fatta anche una tabella riepilogativa che non comprende il costo del personale nell'obiettivo 16-Funzionamento dei servizi istituzionali.

tabella riepilogativa che non comprende il costo del personale

OBIETTIVO STRATEGICO	2012 preliminare	2012 consuntivo	2012 consuntivo PRAP	2012 consuntivo DG
2 - VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE UMANE	40.508.014	42.973.517	125.642	42.847.875
3 -PIANIFICAZIONE DELLA SPESA E MISURAZIONE ATTIVITA'	950.000	1.083.763	751.389	332.374
4 - MIGLIORAMENTO DELLE CONDIZIONI DI DETENZIONE	38.351.453	42.754.528	39.510.502	3.244.026
5 - INFRASTRUTTURE -	0	0	0	0
15 - SEMPLIFICAZIONE DELLE PROCEDURE	2.594.549	2.857.953	2.457.805	400.148
16 - FUNZIONAMENTO DEI SERVIZI ISTITUZIONALI	500.178.849	606.438.378	356.027.864	250.410.514
Totale	582.582.865	696.108.138	398.873.202	297.234.937



Le spese sono in maggior parte rilevate dai Provveditorati, rimanendo in capo alle Direzioni Generali centrali quelle:

- per la formazione espletata dalle due agenzie di formazione (Istituto superiore di studi penitenziari e dall'Ufficio della formazione della Direzione generale del personale)
- per le infrastrutture
- di funzionamento per acquisizioni e locazioni.

Dai dati sopra illustrati appare chiaro come la maggior parte delle risorse sia destinato all'obiettivo Funzionamento dei servizi istituzionali (circa il 87%) mentre pare residuale quanto destinato a gli altri obiettivi (circa 90 milioni di €).

Di questi il 48% di tali fondi è destinato al conseguimento dell'obiettivo 2 - Valorizzazione delle Risorse Umane, di cui la maggior parte vengono erogati dalla Direzione generale del Personale come Fondo per l'Efficienza dei Servizi Istituzionali (FESI) e per le spese destinate alla formazione negli istituti preposti.

Al Miglioramento delle Condizioni di Detenzione ob. 4, è stato destinato circa il 50% dell'importo, di cui la maggio parte, circa il 92%, viene utilizzato ovviamente sul territorio dai Provveditorati.

I restanti obiettivi strategici 3- Spesa e Misurazione attività e 15- Semplificazione delle procedure, raccolgono appena l'4% dei valori e sono quasi interamente destinati al territorio.

Attività Progettuale

Oltre che nelle attività istituzionali, l'azione delle articolazioni di primo livello si esplicitano anche in attività progettuali innovative per dare piena attuazione alla direttiva del Ministro.
Per quanto attiene al piano 2012 la situazione riepilogativa e la seguente.

Tabella riepilogativa delle attività progettual innovative

Obiettivo Strategico	Direzioni generali	%	Provveditorati	%	Totale	%

Tabella riepilogativa delle attività progettual innovative

Obiettivo Strategico	Direzioni generali	%	Provveditorati	%	Totale	%
2 - Valorizzazione risorse umane	4	19%	15	23%	19	22%
3 - Pianificazione spesa e misururazione attività	5	24%	5	8%	10	12%
4 - Miglioramento condizioni detenzione	5	24%	19	30%	24	28%
5 - Infrastrutture	0	0%	1	2%	1	1%
15 - Semplificazione procedure	5	24%	10	16%	15	18%
16 - Funzionamento servizi istituzionali	2	10%	14	22%	16	19%
Totale complessivo	21	100%	64	100%	85	100%

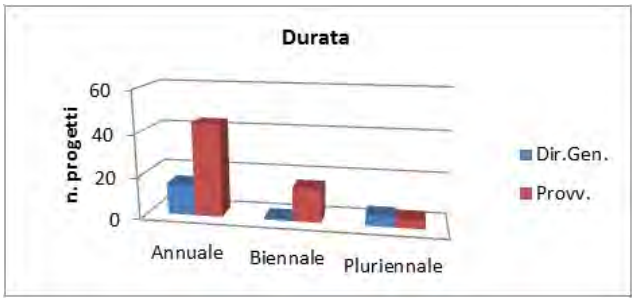
Il grafico illustra come gli obiettivo nei piani operativi delle articolazioni di 1° livello delle Direzioni Generali siano quasi tutti livellati mentre in quelle dei Provveditorati il valore più elevato si riscontra naturalmente nell'obiettivo 4 - Miglioramento delle condizioni di detenzione (30%) – insistendo nel territorio gli Istituti penitenziari – a seguire nel 2 - Val. risorse umane (23%) e nel 16 - Funz. servizi istituzionali (22%).

E' da rilevare che rispetto all'esercizio tale attività risulta innovativa in quanto nel 2011 erano stati interessati solamente i Dirigenti di Area 1.

La durata dei piani operativi, degli Uffici centrali e quelli presso gli Uffici omologhi dei Provveditorati regionali è sostanzialmente annuale (69%), mentre la progettualità pluriennale rappresenta il restante 31% . Appare una maggior propensione ad una progettualità "lunga" rispetto a quanto viene sviluppato dai Dirigenti A1, come riscontrabile in seguito.

Tabella della durata dei piani operativi

Durata	Direzioni generali	%	Provveditorati	%	Totale	%
Annuale	15	71%	44	69%	59	69%
Biennale	1	5%	16	25%	17	20%
Pluriennale	5	24%	4	6%	9	11%
Totale	21		64		85	

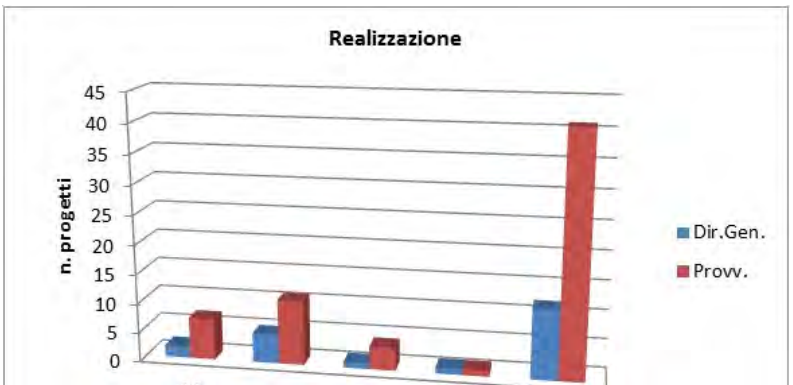


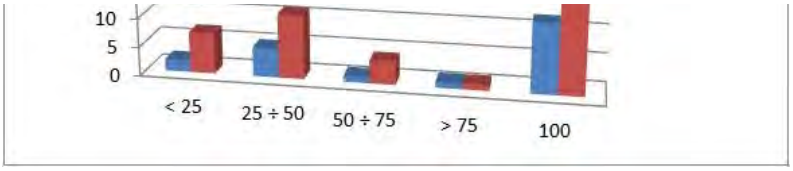
Realizzazione

Alla data del 31 dicembre 2012 lo stato di attuazione dei progetti, suddivisi in fasce di realizzazione, risulta il seguente:

tabella sullo stato di realizzaizone dei progetti

Realizzazione	Direzioni generali	%	Provveditorati	%	Totale	%
< 25	2	10%	7	11%	9	11%
25 ÷ 50	5	24%	11	17%	16	19%
50 ÷ 75	1	5%	4	6%	5	6%
> 75	1	5%	1	2%	2	2%
100	12	57%	41	64%	53	62%
Totale complessivo	21	100%	64	100%	85	100%





La realizzazione risulta in leggero ritardo per i piani annuali, 53 conclusi su 59 previsti, mentre appare il linea l'andamento di quelli pluriennali. A discapito della percentuale di realizzazione effettuata contribuiscono anche alcuni progetti che al 31/12 sono stati dichiarati "da eliminare" o "da modificare", variazioni dettate soprattutto da mancati finanziamenti e/o approvazioni di progetti.

3.2.2 **DIRIGENTI AREA1**

Analogamente a quanto fatto per le Direzioni generali, al fine di completare il monitoraggio della performance, è stata fatta una rilevazione sulle attività progettuali del 2012 riguardanti i Dirigenti di Area 1 l'unico profilo dirigenziale del sistema penitenziario, allo stato, contrattualizzato.

I Dirigenti oggetto di questo monitoraggio, sono stati 33, di cui 12 in servizio presso le Direzioni generali centrali e 21 presso i Provveditorati regionali, che hanno sviluppato un volume di 87 piani operativi sugli obiettivi strategici.

Impatto e durata dei progetti

I progetti hanno interessato tutti i sei Obiettivi Strategici di rilievo per l'Amministrazione Penitenziaria tra tutti quelli emanati dal Ministro della Giustizia.

Nelle seguenti tabelle tali obiettivi vengono suddivisi per **Obiettivo Strategico, Durata e Realizzazione,** distinguendone anche l'appartenenza territoriale fra **Direzioni Generali Centrali** e **Provveditorati**.

Tabella della realizzazione degli obiettivi strategici

Obiettivo Strategico	Direzioni generali	%	Provveditorati	%	Totale	%
2 - Valorizzazione risorse umane	5	17%	3	5%	8	9%
3 - Pianificazione spesa e misurazione attività	6	21%	15	26%	21	24%
4 - Miglioramento condizioni detenzione	7	24%	26	45%	33	38%
5 - Infrastrutture	7	24%	1	2%	8	9%
15 - Semplificazione procedure	4	14%	12	21%	16	18%
16 - Funzionamento servizi istituzionali		0%	1	2%	1	1%
Totale complessivo	29	100%	58	100%	87	100%

Il grafico illustra come gli obiettivo nei piani operativi degli Uffici retti da dirigenti di Area 1 delle Direzioni Generali siano quasi tutti livellati.

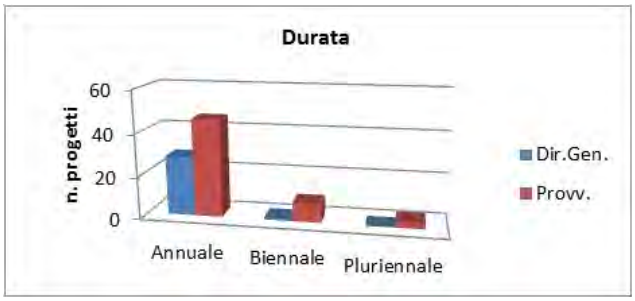
Per quanto attiene gli Uffici retti da dirigenti di area 1 dei Provveditorati il valore più elevato si riscontra naturalmente nell'obiettivo 4 - Miglioramento delle condizioni di detenzione (45%) – insistendo nel territorio gli Istituti penitenziari – a seguire nel 3 - Pianificazione della spesa e misurazione attività (26%) e nel 15 - Semplificazione delle procedure (21%).

E' da rilevare che rispetto all'esercizio passato il numero dei progetti è molto ridotto (87 rispetto a 136) in quanto con l'atto di indirizzo per la predisposizione del Piano 2012 veniva chiesto ad ogni dirigente A1 di predisporre un massimo di 3 piani.

La durata dei piani operativi dei dirigenti di area 1 degli Uffici centrali è sostanzialmente annuale, mentre presso gli Uffici omologhi dei Provveditorati regionali la progettualità annuale rappresenta nel 79% dei casi mentre il restante 21% ha carattere pluriennale, caratteristica in linea con la progettazione 2011.

Tabella della durata dei piani operativi

Durata	Direzioni generali	%	Provveditorati	%	Totale	%
Annuale	28	97%	46	79%	74	85%
Biennale	1	3%	9	16%	10	11%
Pluriennale	0	0%	3	5%	3	3%
Totale	29		58		87	



Realizzazione

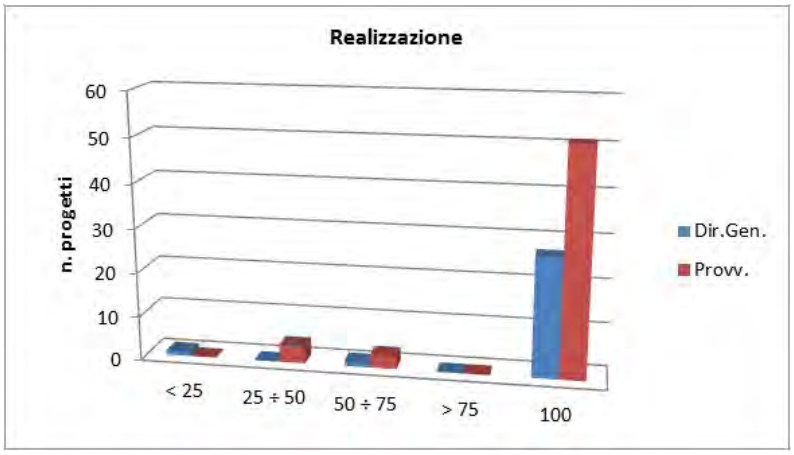
Alla data del monitoraggio lo stato di attuazione dei progetti, suddivisi in fasce di realizzazione, risulta il seguente:

tabella sullo stato di realizzaizone dei progetti

Realizzazione	Direzioni generali	%	Provveditorati	%	Totale	%
< 25	1	3%	0	0%	1	1%

tabella sullo stato di realizzaizone dei progetti

Realizzazione	Direzioni generali	%	Provveditorati	%	Totale	%
< 25	1	3%	0	0%	1	1%
25 ÷ 50	0	0%	4	7%	4	5%
50 ÷ 75	1	3%	3	5%	4	5%
> 75	0	0%	0	0%	0	0%
100	27	93%	51	88%	78	90%
Totale complessivo	29	100%	58	100%	87	100%



Per la progettazione degli Uffici retti da dirigenti di Area 1 delle Direzioni generali centrali è da rilevare che sostanzialmente tutti i sono stati conclusi nel periodo indicato; nei Provveditorati la situazione è in linea alle previsioni effettuate ed alcuni progetti hanno chiuso le attività in anticipo rispetto al programmato.

3.2.3 **PIANI ESECUTIVI di AZIONE**

Alla data del presente monitoraggio l'attività progettuale, svolta nel corso dell'anno 2012, dalle Direzioni Generali della sede Dipartimentale è stata sviluppata nei piani residuali del 2011 e degli anni precedenti, in quanto non più alimentata la procedura dei PEA.

Nello specifico l'attività a visto coinvolti in 5 piani per l'anno 2011, 3 del 2009 e 1 del 2008.

Nella tabella di seguito è riepilogata, in termini quantitativi, la situazione dei Piani Esecutivi di Azione (PEA) predisposti dalle Direzioni generali centrali per gli anni 2007-2011, chiarendo che un PEA può impattare su più obiettivi fra quelli indicati nella direttiva del Ministro, gli obiettivi degli anni 2008/2007 sono stati riclassificati secondo la nuova numerazione.

Tabella dei Programmmi esecutivi d'azione negli anni 2007-2011

Anno	Obiettivo 2	Obiettivo 3	Obiettivo 4	Obiettivo 5	Obiettivo 15	Obiettivo non classificato
2007	3	3	11	3		
2008	8	6	9	3	4	1
2009	8	6	10	3	4	1
2010	4	5	1		5	1
2011	2	2	3		4	
Totali	25	22	34	9	17	3
Percentuale di realizzazione obiettivo	23%	20%	31%	8%	15%	3%

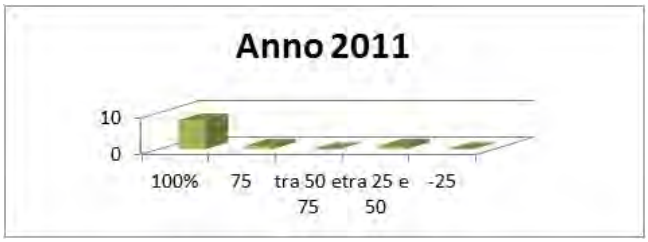
La maggioranza dei PEA (31%), nel corso degli anni, ha focalizzato l'attività sull'Obiettivo 4 relativo al Miglioramento delle condizioni di detenzione, seguito dal 2 - Valorizzazione risorse umane e dal 3 - Pianificazione e razionalizzazione della spesa. La colonna nc (non classificabile), è riferita a un vecchio obiettivo operativo non facilmente riclassificabile nei nuovi Obiettivi Strategici.

Stato di attuazione dei PEA 2011

Alla data del 31.12.2012 lo stato di attuazione dei PEA nelle varie fasce di realizzazione, è il seguente:

Tabella sullo stato di attuazione dei PEA nelle varie fasce di realizzazione

Direzione	N° PEA	Realizzazione 100 %	Realizzazione % + 75	Realizzazione % tra 50 e 75	Realizzazione % tra 25 e 50	Realizzazione % - 25
Ufficio del Capo Dipartimento	0					
Direzione Generale Personale e Formazione	1	1				
Direzione Generale Bilancio e Contabilità	1				1	
Direzione Generale Beni e Servizi	1		1			
Direzione Generale Detenuti e Trattamento	3	3				
Istituto Superiore di Studi Penitenziari	2	2				
Direzione Generale Esecuzione Penale Esterna	2	2				
Totale	10	8	1	0	1	0



Lo stato di realizzazione della Direttiva 2011 del Ministro della Giustizia, per ciò che concerne questo Dipartimento, risulta abbastanza in linea con quanto previsto.

75 50

Lo stato di realizzazione della Direttiva 2011 del Ministro della Giustizia, per ciò che concerne questo Dipartimento, risulta abbastanza in linea con quanto previsto, essendo stato realizzato circa il 92%.

L'esecuzione può essere considerata completata in quanto i progetti sono terminati al 31/12, anche se alcuni non sono stati completati al 100%.

Si riporta di seguito l'analisi degli indici di realizzazione.

Analisi degli INDICI di realizzazione percentuale - PEA 2011

Situazione al 31/12/11

2 Realizzazione effettiva - 766,00
3 Realizzazione prevista da fasi - 1.000,00 - **76,60%**

2 Realizzazione effettiva - 766,00
1 Realizzione totale -1.000,00 - **76,60%**

3 Realizzazione prevista da fasi - 766,00
1 Realizzione totale - 1.000,00 - **76,60%**

Situazione al 31/12/12

4 Realizzazione effettiva - 918,00
3 Realizzazione prevista da fasi - 1.000,00 - **91,80%**

4 Realizzazione effettiva - 918,00
1 Realizzione totale - 1.000,00 - **91,80%**

3 Realizzazione prevista da fasi - 1.000,00
1 Realizzione totale - 1.000,00 - **100,00%**

Stato di attuazione dei PEA - Conclusioni

Per un maggior dettaglio sulle attività svolte, dai singoli Piani e/o dalle Direzioni generali nel loro complesso, nell'anno in corso anche su progetti iniziati nei precedenti esercizi, si può fare riferimento al documento allegato d) Relazione stato di attuazione dei PEA, espressamente elaborato dal servizio Controllo di gestione. Tale documento, che in passato veniva redatto ai soli fini della rilevazione delle attività sui PEA, a partire dall'esercizio 2011 fa parte integrante del monitoraggio del Piano della Perfomance dell'Amministrazione Penitenziaria.

4. BENESSERE ORGANIZZATIVO, PARI OPPORTUNITÀ E BILANCIO DI GENERE ▲

4.1 BENESSERE ORGANIZZATIVO E PARI OPPORTUNITA'

In questa sezione si rappresentano le attività dell'amministrazione in tema di benessere organizzativo e pari opportunità in una prospettiva di riferimento interna all'amministrazione e riguardante l'intero contesto penitenziario: il personale addetto e la popolazione detenuta.

Appare opportuno rilevare che nel Piano della performance 2012 sono previsti obiettivi ad impatto diretto ed indiretto. Con la relazione sulla Performance 2011 sono stati divulgati i risultati dell'indagine sul benessere organizzativo e sulle pari opportunità rilevati attraverso la somministrazione di un questionario ad hoc a tutte le strutture apicali, centrali e periferiche dell'amministrazione. Invece, l'analisi relativa al 2012 è stata eseguita esclusivamente sulle strutture che hanno realizzato dei piani di intervento che impattano prioritariamente sugli obiettivi connessi alla valorizzazione delle risorse umane, attraverso la formazione, ma anche al mantenimento dei livelli essenziali di funzionamento e sicurezza, al miglioramento delle condizioni di detenzione e alla semplificazione delle procedure.

In tal senso, si rappresentano di seguito le azioni scaturenti dai piani operativi e dalle iniziative intraprese dalle Direzioni generali, dai Provveditorati regionali, su impulso del Capo del Dipartimento, con appositi provvedimenti, circolari di sensibilizzazione, e dalle due agenzie di formazione (Istituto Superiore di Studi Penitenziari e Ufficio della formazione) che hanno caratterizzato l'impegno in materia, a livello centrale e periferico, nell'anno di riferimento.

1. In tema di benessere organizzativo:
   - si rileva la presenza su tutto il territorio, fino agli istituti penitenziari, di una rete di referenti locali sul benessere;
   - sul piano della formazione sono stati organizzati dei corsi in che hanno coinvolto il personale penitenziario operativo presso gli istituti, in particolare si segnala un corso di formazione, in coerenza con quanto disposto dal progetto per la realizzazione dei circuiti regionali, orientato a sperimentare modalità innovative di gestione della sicurezza, come la vigilanza dinamica;
   - sul piano del mantenimento dei livelli essenziali di funzionamento e sicurezza si è avviata un'attività volta a promuovere, attraverso la formazione, interventi trattamentali degli eventi critici con l'intento di favorire una cultura integrata della gestione degli stessi;
   - riguardo alla semplificazione e allo snellimento delle procedure si sottolinea l'informatizzazione delle procedure, la reingegnerizzazione dei processi e tutte quelle attività che contribuendo a razionalizzare e migliorare l'organizzazione del lavoro potenziano il clima relazionale del personale promuovendone il benessere.

2. In tema di pari opportunità:
   - si segnala la costituzione del Comitato delle Pari Opportunità per il Personale del Corpo di polizia penitenziaria, con Provvedimento del capo Dipartimento nel 2008, ai sensi dell'art. 20, comma 1, del DPR n. 395 del 31.07.1995; finalizzato a realizzare l'effettiva parità nelle politiche del personale, attraverso la rimozione di forme esplicite ed implicite di discriminazione, l'individuazione e la valorizzazione delle competenze delle lavoratrici e dei lavoratori. Il Comitato è presieduto da un rappresentate dell'Amministrazione ai sensi dell'art. 20, comma 2, del D.P.R. n. 395 del 31.07.1995, ed è composto da un componente per ciascuna delle Organizzazioni Sindacali di comparto firmatarie del vigente AQN e da un pari numero di componenti dell'Amministrazione;
   - si rileva la presenza di parcheggi nella sede lavorativa riservati alle donne in stato di gravidanza;
   - Si sottolinea l'attenzione alle problematiche inerenti alla gestione della maternità per le donne lavoratrici convocate a frequentare corsi di formazione a carattere residenziale presso l'Istituto Superiore di Studi Penitenziari per le quali è stata prevista la possibilità di ospitare gratuitamente i figli al di sotto dei tre anni;
   - riguardo al miglioramento delle condizioni di detenzione e in relazione allo sviluppo di iniziative attinenti alle pari opportunità o attenzione di "genere", si evidenzia: 1) il progetto P.I.A.F. "Pensare Insieme Al Femminile" volto promuovere e migliorare la gestione del trattamento penitenziario con riferimento alla condizione detentiva delle donne e numerosi interventi sulla genitorialità, volti a coniugare trattamento penitenziario, sicurezza e qualità degli incontri con i minori (animazione, spazi ludici etc… dedicati ai minori in attesa di effettuare i colloqui con i familiari reclusi), 2) modalità di gestione dei detenuti diversamente abili;
   - per quanto riguarda le azioni di sviluppo, oltre allo svolgimento di incontri seminariali, si segnalano le azioni di monitoraggio delle progettazioni in corso presso i Provveditorati regionali per l'istituzione dei nuovi ICAM (Istituti a Custodia Attenuata per Detenute Madri) previsti dalla L. 62/11.

La seguente tabella fornisce un'analisi dei piani operativi che hanno riguardato in modo diretto/indiretto il benessere e le pari opportunità.

tabella dei piani operativi

DENOMINAZIONE OBIETTIVO OPERATIVO	UFFICIO	% DI REALIZZAZIONE	CAUSE SCOSTAMENTI
Gestione degli eventi critici della sicurezza penitenziaria	DAP - Provveditorati - Marche - Ufficio della sicurezza e delle traduzioni	40	Ritardo
Gestione degli eventi critici che violano la sicurezza penitenziaria	DAP - Provveditorati - Umbria - Ufficio della sicurezza e delle traduzioni	100	

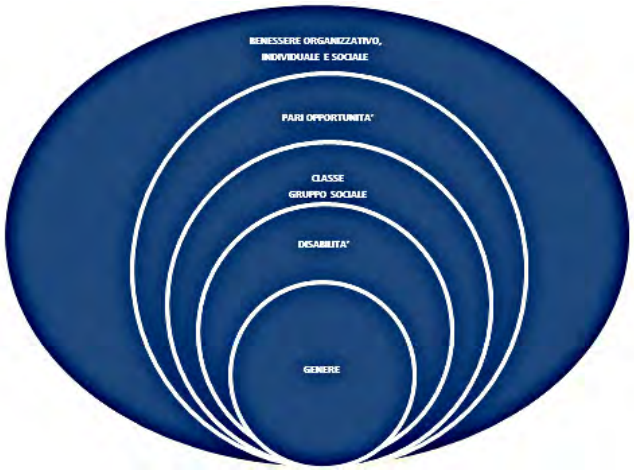
Gestione degli eventi critici della sicurezza penitenziaria	DAP - Provveditorati - Marche - Ufficio della sicurezza e delle traduzioni	40	Ritardo
Gestione degli eventi critici che violano la sicurezza penitenziaria	DAP - Provveditorati - Umbria - Ufficio della sicurezza e delle traduzioni	100	
Fornire al referente del benessere organizzativo strumenti di analisi, misurazione e di intervento	DAP - Istituto Superiore Studi Penitenziari	100	
Miglioramento dell'organizzazione e stabilizzazione dei processi attraverso la formazione	DAP - Provveditorati - Lombardia	0	Carenza fondi
Miglioramento della efficacia ed efficienza dei processi lavorativi	DAP - Provveditorati - Veneto - Ufficio del personale e della formazione	100	
Stipula contratti per organizzazione di soggiorni estivi	DAP - Ufficio del Capo Dipartimento - Ente di assistenza	100	
Tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori	DAP - DG Detenuti e Trattamento - Ufficio dell'osservazione e del trattamento	100	
Nuova modalità di presa in carico detenuti con fragilità fisio-psichiche	DAP - Provveditorati - Liguria - Ufficio dei detenuti e del trattamento	100	
Ricognizione normativa e direttive su gestione detenuti disabili fisici	DAP - Provveditorati - Umbria - Ufficio dei detenuti e del trattamento	100	
Studio di fattibilità per la definizione di spazi nido	DAP - Provveditorati - Lombardia - Ufficio dei detenuti e del trattamento	100	

Si evince che gli obiettivi prefissati nell'ambito del Piano della performance 2012 sono stati ampiamente raggiunti nonostante le problematiche connesse alla sostenibilità organizzativa in un momento di grave criticità caratterizzato dall'esiguità delle risorse economiche.

Basti pensare ad esempio al progetto formativo relativo al benessere organizzativo realizzato dall'Istituto Superiore di Studi Penitenziari per il quale il predetto istituto ha conseguito per il 2012 il premio Basile dall'Associazione Italiana Formatori.

Inoltre, è opportuno evidenziare come le attività degli Osservatori regionali sul benessere concorrano alla finalità generale di coniugare degli aspetti gestionali di notevole importanza, infatti, oltre a monitorare lo stato del benessere rappresentano un dispositivo pro-attivo strategico in grado di intercettare le politiche penitenziarie, divenendo luogo di supporto e accompagnamento della sostenibilità organizzativa.

L'analisi effettuata evidenzia come il Dipartimento dell'amministrazione Penitenziaria nel suo complesso si sia attivato in molteplici iniziative dirette alla cura del benessere organizzativo, individuale, alle pari opportunità e al genere. È evidente come le diverse componenti trattate siano da considerare in termini più dimensionali (cfr. figura seguente) e non categoriali; l'approccio dimensionale evidenzia la trasversalità dell'impatto delle iniziative nei diversi settori. Diffondere iniziative di genere, per esempio, influisce sul gruppo sociale in termini di evoluzione culturale ma ha anche indubbi riflessi sul benessere organizzativo, dei gruppi di lavoro e individuale.



Molte attività, confluenti in una o più delle dimensioni riportate nella figura, appartengono alla mission dell'Ente di assistenza del personale dell'amministrazione penitenziaria, istituito dall'art. 41 della legge 15.12.1990 n. 395. L'ente si autofinanzia attraverso la contribuzione volontaria dei dipendenti, gli aggi sulla vendita dei tabacchi e gli introiti derivanti dalla gestione degli spacci. Si occupa degli interventi di protezione sociale nei confronti del personale dell'Amministrazione penitenziaria, il comma 2 dell'art. 41 ne stabilisce segnatamente gli scopi: assistenza agli orfani, elargizione di sussidi, erogazione di contributi scolastici, tenuta di sale convegno, di spacci, organizzazione di colonie estive, nonché di attività sociali, ricreative e culturali in favore del personale e dei loro familiari. L'ente si occupa inoltre dei centri balneari dislocati sul territorio e del villaggio estivo di Is Arenas situato entro il territorio di una Casa di Reclusione in Sardegna.

Si riporta, nelle tabelle di seguito, il dettaglio sulle attività svolte dall'Ente di assistenza sostanziato anche dal numero dei beneficiari di ogni singola iniziativa.

tabelle attività svolte dall'Ente di assistenza per il benessere

Attività	Attenzione al Benessere	Beneficiari
Incentivo elevazione culturale personale (Distribuiti premi al personale che nel corso del 2009 abbia conseguito un titolo di studio; l'entità del premio si incrementa al *crescere* del titolo di studio conseguito)	Premi conseguimento titolo studio	181 dipendenti
Soggiorni estivi per personale e famiglia (Possibilità per il personale con famiglia o amici di soggiornare per periodi definiti e a prezzi vantaggiosi, in una delle tre strutture elencate: Is Arenas, in Sardegna, in veri e propri bungalows; l'Istituto di formazione del DGM di Castiglione delle Stiviere (MN); la scuola di formazione dell'AP di Verbania)	Soggiorni quindicinali Centro estivo Is Arenas	196 famiglie
	Soggiorni Castiglione Stiviere (MN) c/o Ist. Formazione DGM	160 persone
	Soggiorni settimanali Verbania c/o Scuola Formazione AP	926 persone
Natale/Epifania	Buoni acquisto al personale per figli (0-10 anni)	21.519 buoni
	Confezioni natalizie per restante personale	21.200 confezioni
Sussidi *post mortem*	Devoluzione	41 famiglie
Convenzione SKY	Convenzione garantita a 18 Istituti Penitenziari per caserme	18 abbonamenti annui
Convenzioni per agevolazioni	74 convenzioni per agevolazioni in acquisti di beni o di servizi (salute, tempo libero ecc.ecc.)	Iscritti, quiescenti richiedenti e famiglie

Come si evince dalla tabella l'attenzione verso il personale ha assunto forme diverse. Quest'ultima in qualche caso ha riguardato gli individui e lo specifico riconoscimento dell'impegno ad elevarsi culturalmente conseguendo nuovi titoli di studio (181 dipendenti) in altri casi ha riguardato più il tempo libero da trascorrere con le famiglie in strutture demaniali, a prezzi concorrenziali, garantendo soggiorni quindicinali in Sardegna (196 famiglie) e soggiorni settimanali a Castiglione delle Stiviere e a Verbania (la stima del numero di nuclei familiari coinvolti è pari a 450 ed esprime una presenza inferiore rispetto al 2011 in quanto la Scuola ha ospitato

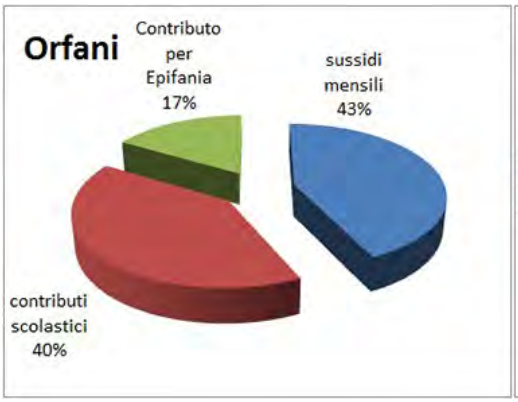
Come si evince dalla tabella l'attenzione verso il personale ha assunto forme diverse. Quest'ultima in qualche caso ha riguardato gli individui e lo specifico riconoscimento dell'impegno ad elevarsi culturalmente conseguendo nuovi titoli di studio (181 dipendenti) in altri casi ha riguardato più il tempo libero da trascorrere con le famiglie in strutture demaniali, a prezzi concorrenziali, garantendo soggiorni quindicinali in Sardegna (196 famiglie) e soggiorni settimanali a Castiglione delle Stiviere e a Verbania (la stima del numero di nuclei familiari coinvolti è pari a 450 ed esprime una presenza inferiore rispetto al 2011 in quanto la Scuola ha ospitato gli allievi impegnati nei corsi istituzionali).

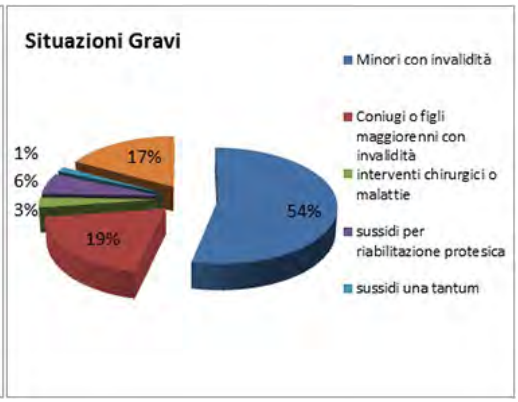
Altra forma di attenzione verso il personale riguarda l'offerta di pacchi dono ai figli al di sotto dei dieci anni di età in occasione delle festività natalizie - nel 2012 sono stati distribuiti ben 21.519 buoni acquisto giocattoli e sono state consegnate 21.200 confezioni regalo ai dipendenti, comprensive di prodotti realizzati negli istituti. Si segnala inoltre, che 18 caserme di Polizia penitenziaria sono state dotate di abbonamento SKY e le Scuole di formazione di connessione WI-FI gratuita.

tabelle attività svolte dall'Ente di assistenza per le pari opportunità

Attività	Pari Opportunità o attenzione al genere	Beneficiari
Assistenza agli orfani (Garantita esclusivamente ai nuclei familiari ove il coniuge superstite non superi il tetto ISEE di 13.300 euro)	Sussidi mensili	252 orfani
	Contributi scolastici	237 orfani
	Contributo per Epifania a minori di anni 12	97 orfani
Assistenza situazione gravi	Minori con invalidità	628 casi
	Coniugi e/o figli maggiorenni con invalidità	225 casi
	Interventi chirurgici e malattie	33 casi
	Sussidi per riabilitazione protesica	69 casi
	Sussidi straordinari *una tantum*	16 casi
	Sussidi sisma Emilia Romagna	201 casi
Soggiorni estivi per figli (Si tratta di soggiorni in Italia o all'estero con la partecipazione di un contributo economico calcolato su base ISEE)	Soggiorni Londra o Dublino (15-18 anni di età)	600 ragazzi/e
	Soggiorno USA, Boston (diplomati)	70 ragazzi/e
	Soggiorni in Italia marini e montani (ragazzi/e)	500 ragazzi/e
	Soggiorni in Italia marini e montani (bambini/e)	791 bambini/e
	Centro estivo diurno c/o Maccarese	110 bambini/e

Una fetta importante di attenzione dell'Ente assistenza è diretta a garantire sostegno (sussidi e contribuzioni) agli orfani e a situazioni familiari gravate da disabilità permanenti o temporanee (cfr. grafici). Altre forme di agevolazioni hanno riguardato 41 famiglie colpite da lutti nel 2012.





Altro importante target dell'Ente Assistenza, che depone per una attenzione al genere e alle pari opportunità, concerne la fruizione di soggiorni estivi per bambini e ragazzi; ciò permette al genitore di proseguire nella propria attività lavorativa. Dal grafico si deduce l'utilizzo delle possibilità nelle diverse fasce di età (bambini e ragazzi) con una lieve prevalenza di utilizzo di soggiorni marini e montani per bambini e bambine (il 38% contro il 29 e il 24%) oltre al 5% di fruizione del centro estivo diurno per bambini presso Maccarese (RM).

L'analisi complessiva denota, rispetto all'indagine 2011, la prevalenza delle attività rivolte alla promozione del benessere organizzativo per il personale penitenziario ed una maggiore sensibilità rispetto alle pari opportunità, con particolare riferimento all'ottica di genere e alle disabilità, della popolazione detenuta anche in funzione di favorire il miglioramento delle condizioni detentive.

4.2 **BILANCIO DI GENERE**

Il bilancio di genere viene inserito dal D. Lgs. 150/2009 nel ciclo della performance quale strumento di indirizzo per l'attuazione delle pari opportunità al fine di una migliore predisposizione delle relative politiche, viene pertanto trattato con una specifica sezione.

Per ciò che concerne l'analisi riferita al personale si è adottato come parametro di riferimento esclusivamente le Risorse Umane ad effettiva disposizione dell'Amministrazione penitenziaria in modo da garantire maggiore coerenza nella definizione del contributo apportato dalle medesime in termini di performance organizzativa.

In tal senso, i dati sul personale di Polizia Penitenziaria escludono il personale che presta servizio presso il Dipartimento della giustizia minorile e gli allievi in quanto non soggetti attivi in termini di performance.

Per ciò che concerne l analisi riferita al personale si è adottato come parametro di riferimento esclusivamente le Risorse Umane ad effettiva disposizione dell'Amministrazione penitenziaria in modo da garantire maggiore coerenza nella definizione del contributo apportato dalle medesime in termini di performance organizzativa.

In tal senso, i dati sul personale di Polizia Penitenziaria escludono il personale che presta servizio presso il Dipartimento della giustizia minorile e gli allievi in quanto non soggetti attivi in termini di performance.

I dati del personale del Comparto Ministeri invece sono riferiti al personale in forza presso l'amministrazione.

Le tabelle che seguono riportano la distribuzione dei dirigenti e del personale per genere al 31/12/2012.

tabella su distribuzione dei dirigenti al 31 dicembre 2012

Dirigenza	Totale	Donne	%	Uomini	%	Totale in %
Dirigenti Generali	22	4	18%	18	82%	100%
Dirigenti	382	250	65%	132	35%	100%
Totale	404	254	63%	150	37%	100%

I profili dirigenziali sono quelli da cui si evince in modo netto di un bias di genere in sfavore delle donne: su 22 dirigenti generali solo 4 sono donne.

tabella su distribuzione del personale al 31 dicembre 2012

Personale	Totale	Donne	%	Uomini	%
Dirigenza	404	254	63%	150	37%
Comparto Sicurezza	37.937	3.801	10%	34.136	90%
Comparto Ministeri	6.000	3.355	56%	2.645	44%
Totale	44.341	7.410	17%	36.931	83%

Il personale femminile di Polizia Penitenziaria rappresenta il 10% a fronte del 56% di donne del Comparto Ministeri. Tale distribuzione è solo apparentemente sproporzionata perché discende in maniera determinante dalla organizzazione lavorativa e funzionale delle carceri femminili in Italia ove opera esclusivamente personale di Polizia Penitenziaria femminile; l'apparente sproporzione discende dalla sostanziale differente cancerizzazione dei generi: solo il 4% della popolazione detenuta su 65.701 unità, al 31/12/2012, è donna, come rilevato anche nel 2011 . Risulta necessario quindi un contingente di personale di polizia penitenziaria femminile nettamente minore.

In altri termini, data la composizione di genere della popolazione detenuta (96% sono maschi), l'attuazione della politica dell'ordine, della sicurezza e del trattamento viene soprattutto realizzata con l'impiego di risorse umane prevalentemente di genere maschile.

Di seguito si propone il dettaglio del Comparto Sicurezza (Polizia Penitenziaria) suddiviso per ruolo/genere. Si distingue segnatamente il ruolo dei Commissari in quanto unico profilo entro il comparto che operi trasversalmente nelle sezioni detentive femminili e maschili prescindendo dal genere di appartenenza del personale.

Tabella dei commissari (Polizia Penitenziaria) suddiviso per ruolo/genere

Ruolo	Totale	Donne	%	Uomini	%
Commissari	513	224	44%	289	56%

Nell'ambito del ruolo dei Commissari la percentuale di impiego femminile raggiunge il 44% ed è destinata prospetticamente ad aumentare in considerazione della prevalenza di commissari donne reclutate con pubblico concorso (ruolo ordinario) rispetto alla crescita di carriera verticale entro il comparto sicurezza (ruolo speciale). I commissari di polizia da pubblico concorso (ruolo ordinario), al 31.12.2012, erano 401 di cui il 55% donne.

Gli altri profili del comparto sicurezza riflettono invece analoga sproporzione discendente dalla composizione per genere della popolazione detenuta.

Tabella del Comparto sicurezza (Polizia Penitenziaria) suddiviso per ruolo/genere

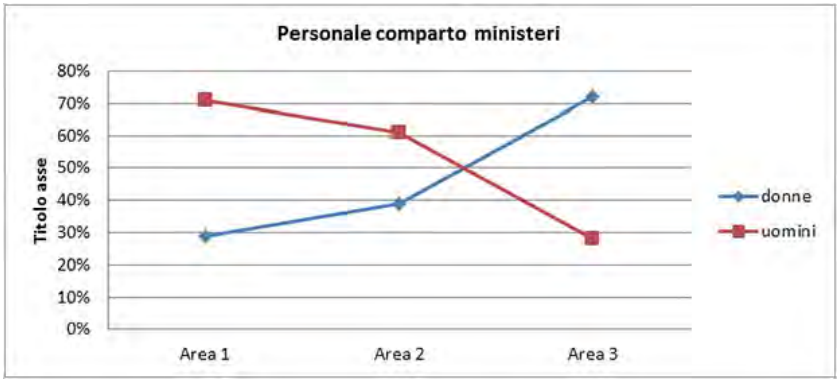
Ruolo	Totale	Donne	%	Uomini	%	Tot. % riga
Ispettori	2.214	159	7%	2.055	93%	100%
Sovrintendenti	2.448	247	10%	2.201	90%	100%
Agenti e Assistenti	32.762	3.170	10%	29.592	90%	100%
Totale	37.424	3.576	10%	33.848	91%	100%

La tabella successiva rappresenta la distribuzione di genere del personale del comparto ministeri rispetto alle aree funzionali di appartenenza.

tabella su distribuzione di genere del personale rispetto alle aree funzionali

Area Funzionale	Totale	Donne	%	Uomini	%
Area 3	3.134	2.259	72%	875	28%
Area 2	2.738	1.059	39%	1.679	61%
Area 1	128	37	29%	91	71%
Totale	6.035	3.355	56%	2.645	44%

Dalla distribuzione di genere del personale del comparto ministeri emerge una relazione inversa entro i genere; al crescere delle aree nel caso delle donne aumenta la loro presenza numerica; nel caso degli uomini la relazione è tendenzialmente inversa, cioè al crescere delle aree diminuisce la loro presenza; come meglio raffigurato nella rappresentazione grafica; la forbice maggiore tra i due sessi (44 punti percentuale) è proprio nell'area 3 ove ricadono i profili di maggiore specializzazione/responsabilità, che appaiono dunque essere profili a maggiore appannaggio delle donne.



Altro dato rilevante per il personale del comparto Ministeri emerge dalla seguente tabella e riguarda la distribuzione del part-time in relazione al genere. Appare chiaro come l'85% di coloro che usufruiscono del part-time (323 donne su 381 fruitori) sia costituito da donne, presumibilmente in ordine a motivi di carattere

Altro dato rilevante per il personale del comparto Ministeri emerge dalla seguente tabella e riguarda la distribuzione del part-time in relazione al genere. Appare chiaro come l'85% di coloro che usufruiscono del part-time (323 donne su 381 fruitori) sia costituito da donne, presumibilmente in ordine a motivi di carattere familiare.

tabella su distribuzione del part-time in relazione al genere

Articolazione oraria	Totale	%	Donne	%	Uomini	%
Part-Time	381	6%	323	10%	63	2%
Tempo Pieno	5.619	94%	3.032	90%	2.757	98%
Totale	6.000	100%	3.355	100%	2.820	100%

Analizzando invece come entro il genere si distribuiscano le scelte, l'universo femminile del comparto ministeri sceglie il part-time nel 10% dei casi contro il 2% di quello maschile; sette donne in più ogni 100 uomini del comparto ministeri scelgono il part-time.

Rispetto alla predilezione sul tipo di part-time, una bassa percentuale di dipendenti donne (9%) sceglie il part-time misto, la maggioranza di donne e uomini (57% le prime 84% i secondi) sceglie il part-time verticale – che permette giornate totalmente libere dal lavoro o nella settimana o in periodi dell'anno – mentre il 35% delle donne sceglie di ridurre l'orario della giornata di lavoro (part-time orizzontale) rispetto al 16% dei dipendenti uomini.

I dati sono sostanzialmente uguali a quelli rilevati nel precedente esercizio.

tabella tipologia part-time in relazione al genere

Tipologia part-time	Totale	%	Donne	%	Uomini	%
Misto	28	7%	28	9%	--	--
Orizzontale	135	35%	126	39%	9	16%
Verticale	218	57%	169	52%	49	84%
Totale Part-Time	381	100%	323	100%	58	100%

5. PROCESSO DI REDAZIONE DELLA RELAZIONE SULLA PERFOMANCE ▲

5.1 Fasi, soggetti e tempi

Il modello per la valutazione della performance, introdotto nel 2010, ha coinvolto dapprima le Direzioni generali nel predisporre la pianificazione sugli obiettivi strategici attraverso l'elaborazione dei Piani Esecuti di Azione (PEA), processo che si è consolidato a partire dagli inizi del 2000 e, nel 2011, i dirigenti di seconda fascia di Area 1 e i centri di costo territoriali (Provveditorati regionali). Sono quindi confluiti entro la relazione i risultati della pianificazione-realizzazione strategica su tre livelli:

- Direzioni Generali
- Provveditorati
- Uffici centrali o regionali ricoperti da Dirigenti di area 1

Il processo di redazione della relazione sulla performance 2012 si è articolato nelle seguenti fasi principali:

1. Predisposizione di schede di rendicontazione degli obiettivi, "Schede Obiettivo", nella piattaforma informatica all'uopo sviluppata sul portale intranet dei servizi informatici del sito "Piano della performance" del ministero , a cura dell'OIV e degli Uffici di supporto dipartimentali
2. Compilazione, a cura dei dirigenti, delle schede obiettivo ad essi relative e della relazione di accompagnamento dell'obiettivo che si vuole realizzare
3. Aggiornamento, a cura dei dirigenti, dello stato di avanzamento dei progetti presentati
4. Verifica dei risultati raggiunti a cura dell'ufficio di supporto
5. Verifica dello stato di attuazione dei PEA degli anni precedenti non ancora ultimati
6. Redazione della relazione e inoltro al Gabinetto del Ministro per il seguito di competenza.

Si riporta di seguito la tempistica del processo di redazione della relazione sulla performance:

- gennaio 2012 - predisposizione delle schede di rendicontazione degli obiettivi
- febbraio marzo aprile 2012 - compilazione da parte dei dirigenti delle schede obiettivo
- luglio 2012 e primi mesi 2013 - aggiornamento semestrale da parte dei dirigenti dello stato di avanzamento dei progetti
- maggio giugno 2013 - Verifica dei risultati raggiunti a cura dell'ufficio di supporto
- giugno 2013 - Redazione della relazione

5.2 Punti di forza e di debolezza del ciclo della performance

Le maggiori criticità riscontrate nell'adeguamento ai dinamismi della riforma del decreto legislativo 150 del 2009 derivano dall'assenza di un sistema informatizzato del Controllo di Gestione, vale a dire di un sistema informativo integrato in grado di fornire parametri omogenei e dati raffrontabili. La presenza di molteplici banche dati, non direttamente integrabili con i sistemi di controllo, non permette di disporre di informazioni omogenee di immediata operatività. La necessità della rendicontazione dei risultati della performance, coinvolgendo tutti gli attori del territorio in tutte le aree in cui si estrinseca l'intero operato del Dipartimento dell' amministrazione penitenziaria, ha contribuito a sviluppare una visione d'insieme necessaria all'amministrazione per adempiere alle sue funzioni in maniera razionale e percorribile sussistendo una significativa contrazione della spesa pubblica. Si segnala, di conseguenza, il progressivo perfezionamento della pianificazione degli obiettivi in senso sistemico, la maggiore efficienza nell'allocazione delle risorse umane e strumentali entro la pianificazione, la più attenta razionalizzazione organizzativa, il consolidamento delle possibilità di correlazione tra obiettivi strategici-operativi, la migliore individuazione di obiettivi effettivamente misurabili e indicatori significativi (coerenza con la nota integrativa al Bilancio di previsione).