



Ministero della Giustizia
Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

RECIDIVA ZERO

STUDIO, FORMAZIONE E LAVORO IN CARCERE

*dalle esperienze progettuali alle azioni di sistema
in carcere e fuori dal carcere*

CNEL – Viale David Lubin 2, Roma
martedì 16 aprile 2024

Materiali e documenti della giornata di lavoro
di martedì 16 aprile 2024 presso il CNEL

Documento conclusivo del Gruppo di lavoro

1. STUDIO

L'istruzione e la cultura come strumenti di prevenzione e riscatto:
dall'alfabetizzazione ai percorsi di studio della scuola primaria e
secondaria fino a all'università per migliorare il trattamento dei detenuti
e il loro inserimento sociale.

Coordinatori:

Marina Formica, Emilio Minunzio

Premessa

Il nuovo paradigma educativo legato alla trasformazione delle persone detenute promuove il rispetto della dignità umana, la personalizzazione dell'apprendimento, l'autonomia e la responsabilità, nonché l'empowerment, e pone l'individuo al centro del processo di apprendimento nelle carceri. Questo approccio non solo migliora l'efficacia dell'istruzione nelle carceri, ma contribuisce anche al benessere e al successo a lungo termine dei detenuti nel loro percorso di riabilitazione e reinserimento sociale. L'istruzione in carcere supporta il percorso trattamentale accompagnando la persona in un percorso di riconoscimento e ridefinizione delle proprie componenti personali e sociali all'interno di una *dimensione educativa* intesa in senso ampio e trasversale, al fine di superare l'ottica *compensativa* che di solito accompagna gli interventi educativi e/o trattamentali in carcere, in favore di quell'idea di "apprendimento lungo tutto l'arco della vita" (*lifelong learning*) che dovrebbe estendersi a tutti i campi della vita dell'adulto, non solo – dunque – alla dimensione educativo/formativa. Stabilire un primo confronto con gli addetti ai lavori, in questo caso Magistratura di Sorveglianza, Direzione, Università, Scuola e Terzo Settore contribuisce a delineare un percorso virtuoso verso un'applicazione concreta dell'art.27 della Costituzione.

Porre l'individuo al centro del percorso educativo implica un rispetto profondo della sua dignità e del suo valore intrinseco, con una gamma diversificata di esigenze, capacità e background. Questo approccio si basa sull'esigenza di adattare le metodologie didattiche, promuovendo programmi formativi flessibili e personalizzati, in modo da coinvolgere i detenuti studenti nella progettazione del proprio percorso educativo, rispettandone e valorizzandone le esperienze e le conoscenze pregresse.

L'approccio centrato sull'individuo incoraggia i detenuti a assumere un ruolo attivo nel loro processo di apprendimento. Ciò significa promuovere l'autonomia, l'autodeterminazione e la responsabilità personale per il proprio percorso educativo. Gli insegnanti e gli operatori penitenziari fungono da facilitatori e guide, supportando il detenuto ad essere consapevole e parte attiva del proprio apprendimento.

L'istruzione in carcere rappresenta un diritto fondamentale che deve essere garantito senza ostacoli. Tuttavia, affrontare le sfide che limitano la partecipazione effettiva alla didattica e l'accesso alle risorse culturali e scientifiche è essenziale per rendere questo diritto una realtà tangibile. Queste sfide possono includere criticità di natura logistico/strutturale e di gestione penitenziaria che possono essere di ostacolo ad una partecipazione attiva dei detenuti ai percorsi educativi. Superare queste criticità richiede un impegno concreto da parte delle autorità penitenziarie e degli attori coinvolti nel sistema istruttivo/formativo, per garantire che ogni individuo abbia un accesso equo e completo all'istruzione, indipendentemente dalla condizione di detenzione. Occorre un investimento mirato nel sistema d'istruzione, formazione e lavoro, con una riformulazione dei percorsi educativi per meglio adattarli alle esigenze dei singoli individui in detenzione.

La disomogeneità – anche interregionale – fra i detenuti in termini di età, titolo di studio, durata della pena, vissuto esistenziale etc. rende complessa l'introduzione di percorsi che garantiscano il successo formativo e l'avvio di programmi mirati ed efficaci.

Il quadro di sintesi dello stato attuale della detenzione in Italia

Allo stato attuale (31 marzo 2024), **il numero di detenuti presenti negli istituti penitenziari, pressoché stabile dal 2008, è pari a 61.049, di cui 19.108 di cittadinanza non italiana (31,3%).** Sul totale, **le donne detenute rappresentano il 4,3%, mentre il 29% del totale dei detenuti è over 50.** La capienza regolamentare è di 51.178 detenuti e la differenza con i presenti è di poco inferiore alle 10 mila unità. **Il tasso di affollamento ufficiale medio in Italia è del 110,6% nel 2023.** Guardando invece al **tasso di affollamento reale**, che indica la percentuale di persone detenute in più rispetto ai posti effettivamente disponibili, la percentuale italiana sale al **119%.** Tra le carceri più affollate emergono quelle di Lucca (190,0%), Milano San Vittore (185,4%), Varese (179,2%) e Bergamo (178,8%). La distribuzione dei **detenuti in base al numero di anni restanti al termine della pena**, con riferimento al 31 dicembre 2023, indica che **su 60.924 detenuti, il 35,7% (poco meno di 22 mila persone) ha un fine pena al più pari a quattro anni. Se si circoscrive l'osservazione alle persone con un fine pena inferiore all'anno il numero scende a 5.980 detenuti, pari al 9,8% del totale.** L'area delle **misure penali esterne** ha visto una **crescita del 166%** dal 2014, e nel 2022 sono stati concessi **24.704 permessi premio** a persone detenute, ma con una concentrazione nelle carceri del Nord del Paese. Una forte problematica del sistema carcerario italiano rimane la sua **difficoltà a prevenire la recidiva** e a favorire il reinserimento dei detenuti nella società. Oltre la metà dei detenuti è condannata per reati contro il patrimonio (24%), contro la persona (18%) e per stupefacenti (14%), e negli istituti penitenziari si registra un alto tasso di recidività: **6 condannati su 10 sono già stati in carcere almeno 1 volta.** La **media dei reati ascritti** ad ogni donna detenuta è pari a **1,9** (vs. 2,4 per ogni uomo detenuto). **Si stima che questo dato possa calare fino al 2% per i detenuti che hanno avuto la possibilità di un inserimento professionale.**

Istruzione e formazione professionale

Per quanto riguarda il titolo di studio dei detenuti, occorre innanzitutto segnalare che per **la metà della popolazione carceraria il titolo di studio non è stato rilevato o, comunque, non è conosciuto** (circa trenta mila detenuti su poco più di sessantamila). **Per gli stranieri il rapporto è ancora più sfavorevole: 67,4%**. Sono in possesso di un **titolo di studio universitario circa 600 detenuti (l'1,0% sul totale)** e di un **titolo di studio di scuola media superiore o di scuola professionale poco meno del 10%**, mentre poco sopra a questa soglia si colloca la quota di coloro che sono analfabeti, privi di titolo di studio o hanno al massimo la licenza elementare. **La componente più consistente (poco meno di un terzo sul totale) è rappresentata da chi è in possesso della licenza di scuola media**. Il tasso di **analfabetismo è invece l'1,4%**. **Il numero dei detenuti di cui si è a conoscenza della professione è di 24.404**, di questi poco meno di diecimila hanno dichiarato una professione nell'ambito delle attività manifatturiere (artigiano, operaio specializzato, ecc.), poco più di tremila fanno riferimento all'edilizia e alle costruzioni, altri tremila nell'ambito del commercio e riparazioni e poco più di 2mila 500 nel settore agricolo. In termini relativi, le professioni che fanno riferimento alle attività manifatturiere raggiungono il 41%, seguite dalle professioni in ambito edile (12,6%) e da quelle riconducibili al settore commercio e riparazione. **Come nel caso del titolo di studio, la quota di detenuti di cui non è rilevata la professione è piuttosto ampia: il 33,5% sul totale dei detenuti.**

Nell'anno scolastico 2022-2023 il 34,2% dei detenuti ha frequentato corsi di istruzione all'interno delle carceri, con una **discrepanza tra il numero di detenuti iscritti ai corsi e quelli effettivamente promossi (pari al 45,1% degli iscritti totali)**. 44 atenei capillari sul territorio nazionale hanno aderito alla **Conferenza Nazionale dei Delegati dei Rettori per i Poli Universitari Penitenziari (CNUPP)**, istituito nel 2018 con l'obiettivo di garantire opportunità di studio e percorsi universitari all'interno degli istituti penitenziari.

Secondo il monitoraggio effettuato dal **CNUPP (Conferenza nazionale dei delegati dei rettori per i poli universitari penitenziari)** della CRUI nel corso dell'anno accademico 2023/2024 **il numero complessivo dei detenuti iscritti all'università è stato pari a 1.707 rispetto ai 1.458 dell'anno accademico precedente, con un aumento del 14,58%**. Di questi il 95,8 è rappresentato da uomini e il 4,2% da donne (+0,6%). Gli stranieri rappresentano il 10,4% a fronte dell'11,4% dell'anno precedente. I detenuti iscritti all'università rappresentano il 2,83 % della rispettiva popolazione detenuta al 31 dicembre 2023, mentre le detenute il 2,79%. E' importante sottolineare come **dal 2018, data di costituzione della CNUPP, il numero degli iscritti è aumentato dagli iniziali 796 agli attuali 1707**, con un trend di crescita costante corrispondente alla progressiva estensione del numero delle **università aderenti, che anche nel 2023-2024 sono passate da 37 a 40**, grazie alle adesioni di ulteriori 3 atenei, cui vanno aggiunti ulteriori 4 atenei in fase di adesione (rispetto ai 6 del 2022-2023) per un totale potenziale di 44 università. Gli atenei che raccolgono il maggior numero di iscrizioni da parte di detenuti sono l'Università Statale di Milano con 159 unità (+22), l'Università di Torino con 121 (+27), l'Università di Roma Tre con 101 (+11). Seguono l'Università Bicocca di Milano con 89 (+31), l'Università di Catania con 80 (+7) e le Università di Tor Vergata e Siena con 77 (rispettivamente +7 e +17).

Nel 2023, la formazione professionale all'interno delle carceri italiane ha mostrato una **crescita significativa**, coinvolgendo circa il **6% dei detenuti**. Tra il 2021 e il 2023, il numero di **corsi attivati** – le cui tipologie più frequentate includono settori come cucina e ristorazione, giardinaggio e agricoltura, e edilizia – è aumentato dell'**85%**, mentre il numero di **detenuti iscritti** ha visto un incremento del **117%**. Inoltre, si registra un **aumento nella quota di detenuti promossi tra coloro che hanno completato i corsi, pari all'88,84% nel 2023**. Nel contesto della formazione professionale, la **Lombardia** si posiziona al 1° posto per **numero di corsi attivati e portati a termine**, con 67 corsi avviati e 44 completati. Seguono la **Toscana** e il **Lazio**, rispettivamente con 31 e 20 corsi attivati e 34 e 17 corsi portati a termine.

Lavoro dentro e fuori il carcere

La situazione attuale del lavoro in carcere presenta alcune **criticità e disparità**, che ne limitano il potenziale trasformativo e reintegrativo. La normativa vigente prevede diverse forme di lavoro per i detenuti: **alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria**: le modalità sono suddivise fra lavoro interno e lavoro esterno e la remunerazione è pari a 2/3 di quanto stabilito dai contratti collettivi nazionali di lavoro; **alle dipendenze di datori di lavoro esterni**, che si suddivide in lavoro intra-murario ed extra-murario. Il Regolamento di Esecuzione dell'Ordinamento Penitenziario del 2000 ha aperto la strada a significative opportunità di collaborazione tra il sistema carcerario e le imprese pubbliche e private, così come le cooperative sociali. Gli enti esterni possono quindi assumere detenuti direttamente all'interno degli istituti penitenziari, gestendo officine e laboratori, utilizzando gratuitamente locali e attrezzature già esistenti. Il Regolamento consente alle imprese di assumere detenuti con le **stesse modalità previste per i lavoratori esterni**, anche in termini di remunerazione. In Italia il **33% dei detenuti è coinvolto in attività lavorative** (19.153 impiegati totali nel 2023), ma **solamente l'1% di essi è impiegato presso imprese private e il 4% presso cooperative sociali**. La stragrande maggioranza, pari all'85%,

lavora infatti alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria. È importante evidenziare che **in questo 85% rientrano anche detenuti che lavorano solo per poche ore al giorno o al mese**, o per periodi brevi. Fra i detenuti alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, l'82,5% svolge servizi d'istituto. I dati rilevano una marcata **eterogeneità geografica** nell'impiego dei detenuti, con un **divario** di 15,1 punti percentuali tra la prima e l'ultima Regione classificata, rispettivamente Lombardia e Valle d'Aosta. Sempre in tema di opportunità di promozione e inserimento lavorativo, vanno considerate le dinamiche di accesso al lavoro che si sono realizzate grazie ai meccanismi di incentivazione previsti dalla legge 193/2000 "**Legge Smuraglia**". Nel 2022 sono state **357** le istanze da parte di imprese e cooperative per accedere agli sgravi fiscali previsti, di cui il 65% proveniente da sole quattro Regioni: Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia e Trentino-Alto Adige. Nel 2023, un totale di **538** soggetti è stato ammesso a fruire delle agevolazioni fiscali previste: **355 imprese** e **183 cooperative sociali**, per un totale di **10,5 milioni di Euro concessi** su un budget disponibile di 15,1 milioni di Euro. Di questi fondi, il **68% è stato ottenuto da cooperative sociali**, nonostante queste ultime costituiscano solo il 30% dei soggetti ammessi alle agevolazioni. Emerge ancora una prevalenza della Lombardia sul resto dei Provveditorati con oltre 4 milioni di euro (il 38,0% sul totale), mentre a seguire si colloca l'importo ottenuto da imprese e cooperative che hanno come riferimento della propria attività il Provveditorato Veneto, Friuli Venezia-Giulia e Trentino Alto-Adige (2,4 milioni di euro, il 22,6% sul totale). È intorno al 10% la quota riconducibile a imprese e cooperative attive per il Provveditorato Emilia-Romagna e Marche. La mancata offerta di opportunità lavorative per i detenuti priva lo Stato di un **ritorno sul Prodotto Interno Lordo (PIL) fino a 480 milioni di Euro**. Secondo le proiezioni realizzate da The European House – Ambrosetti per il CNEL in un **primo scenario ipotetico**, mantenendo invariato il numero di detenuti, se la percentuale di detenuti occupati in attività lavorative aumentasse dal 33% attuale al 60%, con l'85% di essi ancora impiegato presso l'Amministrazione Penitenziaria in attività a basso valore aggiunto, il ritorno sul PIL ammonterebbe a **288 milioni di Euro**. In un **secondo scenario ipotetico**, se la percentuale di detenuti occupati in attività lavorative aumentasse dall'attuale 33% all'80%, con tutti gli extra-lavoratori impiegati presso imprese o cooperative in attività a maggior valore aggiunto, **il ritorno sul PIL raggiungerebbe i 480 milioni di Euro**. Queste stime mettono in evidenza il potenziale impatto positivo sul PIL derivante dall'incremento delle opportunità lavorative per i detenuti, soprattutto se orientate verso settori ad alto valore aggiunto e promosse attraverso Partnership Pubblico-Private.

Gli spazi dedicati alle attività lavorative e formative all'interno degli Istituti penitenziari

Grazie allo **studio realizzato da CENSIS per il CNEL** attraverso l'elaborazione dei dati aggiornati forniti dal **Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria**, è possibile avere un quadro di riferimento utile alla discussione del gruppo di lavoro e alla individuazione di osservazioni e proposte da portare all'attenzione del CNEL per le sue valutazioni istruttorie conformemente alle attribuzioni ad esso conferite ai sensi dell'art. 99 della Costituzione. Una rilevanza particolare è stata attribuita alla **verifica e alla valutazione degli spazi presenti all'interno degli istituti penitenziari alla data del 15 marzo 2024**. Gli istituti penitenziari che hanno trasmesso informazioni sui locali presenti all'interno del carcere e adibiti ad attività di tipo lavorativo e formativo sono stati 164 su 189, pari all'86,8%. **Sono stati censiti 627 spazi attivi e non attivi all'interno degli istituti: 365 rientrano nella prima categoria e 262 nella seconda (in breve, sei su dieci attivi, quattro su dieci inattivi)**. La quota di spazi attivi è particolarmente ampia in Emilia-Romagna e Marche (75,5%) e in Campania (71,6%, tab. 7). La Sicilia e la Calabria presentano le quote più elevate di spazi non attivi (rispettivamente il 73,9% e il 51,6%). **Per quanto riguarda gli spazi "non attivi", la valutazione della condizione complessiva viene espressa nel 62,2% dei casi, e di questi, il 36,3% raccoglie una valutazione "discreta" e l'11,5% una valutazione "ottima"**. Risulterebbero, invece, "scadenti" 12 locali su 100. Per gli spazi non attivi è stato riportato anche lo stato di funzionalità. In alcuni casi i locali sono definiti inattivi nel senso che non sono utilizzati (29,0%), mentre in altri casi la funzionalità sta per essere ripristinata attraverso interventi di progettazione e ristrutturazione in corso. Ancora, la valutazione espressa per il 18,7% degli spazi non attivi fa emergere invece un suo utilizzo sebbene in maniera spesso parziale (18,7%).

Aule didattiche e formative negli istituti penitenziari: un primo step di ricognizione

Una particolare rilevanza, rispetto agli obiettivi di reinserimento e inclusione dei detenuti, è assunta dalle aule didattiche e formative e dalla verifica del loro cablaggio. In questo caso lo studio realizzato da **CENSIS per il CNEL** in base alla ricognizione svolta dal **Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria** nel mese di marzo 2024, ha riguardato 170 istituti su 189; sono invece assenti le informazioni di 9 istituti, mentre per altri 10 non è stato possibile utilizzare le informazioni per problemi di rilevazione. Prendendo come base i 170 istituti, **il 31,8% dispone al momento di aule didattiche utilizzate per corsi di istruzione di I e II grado e per l'istruzione terziaria (54 istituti con 602 aule per scuole secondarie - il 56,5% è cablato - e 112 aule universitarie - il 55% è cablato), il 64,7% dispone di 555 aule per istruzione primaria e secondaria, mentre 6 istituti non dispongono affatto di aule (3,5%)**. È stata, inoltre, rilevata la presenza di 466 lavagne multimediali, di cui 229 in istituti con aule didattiche per la scuola secondaria e l'università e 235 in istituti con aule didattiche per la sola scuola secondaria. **In totale sono circa 52 mila i detenuti presenti all'interno di istituti che dispongono di aule didattiche per l'istruzione**

secondaria e terziaria. Fra i 170 istituti osservati, 45 dispongono di spazi non utilizzati, sebbene siano cablati e possano essere impiegati per percorsi formativi. Altri 46 istituti dispongono di locali non utilizzati, anche se allo stato attuale non sono collegati in rete, ma potenzialmente potrebbero già essere a disposizione per corsi di istruzione e formazione. Infine, **per 21 istituti è in programma la realizzazione di altre aule:** nove di questi hanno già a disposizione aule didattiche per i diversi livelli di istruzione e formazione, dodici, invece, dispongono di aule dedicate all'istruzione di I e II grado.

I progetti finalizzati all'inclusione economica, sociale e lavorativa dei detenuti censiti dal CNEL

Nell'attività di *screening* delle iniziative, progetti e interventi rivolti all'inclusione sociale e lavorativa dei detenuti un posto importante è occupato da enti e organizzazioni come imprese, cooperative, fondazioni, associazioni sindacali e datoriali, enti del terzo settore, i quali, unitamente ai **Garanti regionali e territoriali** hanno trasmesso al **CNEL** numerose schede contenenti informazioni di dettaglio sugli interventi realizzati nel corso degli ultimi anni. La raccolta e l'analisi - tuttora in corso e di cui si forniscono i primi risultati - fa riferimento a **221 interventi di formazione professionale, istruzione scolastica e universitaria e inserimento lavorativo.** Questi interventi hanno coinvolto, o hanno avuto come base di realizzazione, 41 istituti penitenziari, di cui 12 localizzati nel Nord Ovest, 9 nel Nord Est, 10 nel Centro e 10 nel Mezzogiorno. Il maggior numero di progetti è svolto da cooperative, Consorzi di cooperative, Associazioni di promozione sociale e altre simili (103 progetti). Alcuni progetti sono finanziati o realizzati da Regioni, Comuni e Direzione del carcere (24 progetti); i progetti di formazione scolastica e universitaria sono finanziati dai Centri provinciali per l'impiego degli adulti (CPIA), da alcuni Istituti di istruzione superiore (IIS) e università. **Il 58,4% degli interventi ha riguardato corsi di formazione professionale, il 7,7% corsi di istruzione scolastica e universitaria e il restante 33,9% interventi di inserimento lavorativo.** Nel dettaglio dei 129 interventi di formazione professionale emerge una quota consistente che riguarda l'ambito della ristorazione e della produzione alimentare (20,2%), cui fanno seguito i corsi che riguardano l'attività edile (15,5%) e quelli dedicati alla cura del verde e all'agricoltura (14,0%). Le attività artigianali sono oggetto dell'11,6% dei corsi di formazione professionale, mentre il digitale e la sicurezza sul lavoro mostrano percentuali più contenute (rispettivamente il 4,7% e l'8,5%). Per quanto riguarda, invece, gli interventi di istruzione scolastica e universitaria, su 17 interventi segnalati, 3 hanno a che fare con corsi di alfabetizzazione, 4 riguardano il perseguimento del titolo di scuola secondaria di primo grado, 5 il titolo di scuola secondaria di secondo grado e 5, infine, rientrano nell'istruzione terziaria. Nell'ambito dei progetti e degli interventi finalizzati all'inserimento lavorativo, su un totale di 78 azioni analizzate, il 22,7% ha riguardato il settore della cura del verde e l'agricoltura, il 13,3% è stato finalizzato ad attività relative ai servizi interni all'istituto penitenziario, il 10,7% ad attività di ristorazione e la stessa percentuale si ottiene se si guarda all'inserimento lavorativo nel campo dell'edilizia.

I progetti e i programmi finanziati dalla Cassa delle Ammende

Nell'ambito dello studio **CENSIS** per il **CNEL**, sono state analizzate 74 schede riconducibili a progetti e programmi finanziati dalla **Cassa delle Ammende** con inizio attività precedente al 2022 (22 schede) e con inizio attività a partire dal 2022 (52 schede). **I progetti e i programmi con inizio attività precedente al 2022 hanno coinvolto, in particolare, un istituto penitenziario e 19 fra regioni e province autonome.** L'importo totale del finanziamento è stato di poco superiore ai **17 milioni di euro**, di cui 44.350 euro per l'istituto penitenziario e il resto a regioni e province autonome. **9,8 milioni di euro è l'importo richiesto alla Cassa delle Ammende, mentre 7,2 milioni rappresentano l'entità del cofinanziamento.** Fra le regioni, la Lombardia ha progettato due interventi per un importo complessivo di 4,6 milioni di euro, di cui 1,4 milioni a carico della Cassa. Importi superiori al milione di euro si riferiscono, invece, a progetti o programmi di cui sono titolari le regioni Lazio, Campania, Sicilia. **Per quanto riguarda le 52 schede con inizio attività a partire dal 2022, l'importo totale degli interventi finanziati è pari a 80,7 milioni di euro, di cui 66,6 milioni richiesti direttamente alla Cassa, e 14,1 milioni di euro come quota di cofinanziamento.** Rispetto ai soggetti attuatori degli interventi, il 34,7% degli oltre 80 milioni di euro è riconducibile a progetti della Direzione generale dei detenuti e del trattamento, alla Direzione generale esecuzione penale esterna e di messa alla prova e all'UIEPE - Uffici interdistrettuali esecuzione penale esterna, mentre il 2,5% fa riferimento ad azioni direttamente realizzate da istituti penitenziari; fra questi ultimi si segnalano, per importo del finanziamento, la Casa di reclusione di Padova, la Casa circondariale di Santa Maria Capua Vetere, la Casa circondariale di Bergamo. Il restante 62,7% del totale degli 80,7 milioni di euro è stato attribuito a regioni e province autonome e fra queste la Campania risulta essere l'ente con il maggiore importo finanziato (9,6 milioni di euro) e, a seguire, la Lombardia (7,7 milioni di euro) e l'Emilia-Romagna (6,2 milioni di euro). Su un **totale di 74 progetti e programmi analizzati, 61 di questi riportano nella scheda progettuale l'indicazione prevista dei destinatari da coinvolgere.** Per i progetti e i programmi con inizio attività precedente al 2022 sono stati stimati circa **10.800 detenuti** coinvolti nella realizzazione, mentre per i progetti e i programmi la cui attività ha avuto inizio a partire dal 2022, il numero dei destinatari è stato stimato in **poco meno di 18.000.** Occorre sottolineare che i 13 progetti o programmi per i quali non è stato possibile individuare il numero previsto dei destinatari rappresentano oltre un

terzo del volume complessivo di risorse messe a disposizione dalla Cassa delle Ammende nel corso degli anni analizzati.

Ampliamento dei percorsi formativi.

Per quel che concerne i corsi di I e II livello, va potenziata la possibilità dei CPIA - nell'ambito della loro autonomia e nei limiti delle risorse disponibili - di ampliare l'offerta formativa mediante accordi con gli enti locali e i soggetti pubblici/privati, in particolare con le strutture formative accreditate dalle Regioni, realizzando il raccordo con la *formazione professionale*.

Sebbene le università nel tempo abbiano offerto negli istituti penitenziari molteplici corsi di laurea, purtroppo in alcuni casi è stato impossibile attuare degli accordi per ampliare l'offerta formativa, assolutamente spendibili all'esterno, a causa di mancanza di spazi, come nel caso del corso di laurea in Scienze Motorie; Inoltre, sarebbe necessario aprire un dialogo con l'Ordine dei Giornalisti riconsiderando la possibilità di acquisire il titolo di "pubblicista" dal momento che all'interno degli istituti penitenziari sono presenti dei corsi di giornalismo o dei corsi di laurea che preparano alla formazione anche deontologica del giornalista. Inoltre, sarebbe auspicabile offrire corsi professionalizzanti all'interno del carcere così da poter costruire nel tempo delle specifiche competenze da sfruttare all'esterno: le possibilità lavorative che vengono offerte alla persona detenuta alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria le troviamo nelle due disposizioni di lavoro "generico" e "specifico" (barbiere, scrivano di reparto, addetto alle pulizie, preparazione e distribuzione dei pasti, piccoli interventi di manutenzione del fabbricato, attività di magazzino e alcune mansioni esclusive dell'ambiente penitenziario, pittore, fabbro, pittore, muratore, MOF, elettricista, addetto alla spesa detenuti, idraulico, smistamento pacchi). Gran parte di questi lavori sono esclusivamente utili alle esigenze del carcere ma non riconosciuti o considerati all'esterno, poiché per svolgere determinate mansioni non vi è alcuna formazione certificata che può essere spendibile in libertà.

Riduzione delle situazioni di incompatibilità tra l'attività formativa e quella lavorativa.

Spesso le persone detenute che intendono frequentare i corsi di scuola superiore con frequenza obbligatoria, si trovano costretti a dover scegliere tra lavoro e istruzione poiché gli orari di alcune prestazioni lavorative non si conciliano con gli orari scolastici; pertanto, sarebbe opportuno prevedere una flessibilità generale poiché di fronte alla necessità di un lavoro retribuito, il percorso scolastico è quello al quale si rinuncia.

Promozione di una maggiore integrazione tra operatori scolastici e penitenziari.

La realtà del carcere è una realtà a sé stante, per cui le persone chiamate a svolgere attività lavorative o di formazione all'interno degli istituti penitenziari dovrebbero anticipatamente essere formate mediante percorsi di formazione congiunta.

Incremento del personale di polizia penitenziaria e dei funzionari giuridico pedagogici.

Spesso le attività trattamentali vengono sospese per mancanza di personale addetto alla sicurezza; inoltre, anche per quanto concerne il percorso trattamentale, l'oggettiva carenza di funzionari giuridico pedagogici incide negativamente sul percorso della persona detenuta, poiché l'intervento trattamentale si basa sulla *relazione educativa* che richiede un rapporto costante e diretto. La carenza di personale si configura come il primo ostacolo da superare per avviare progettualità qualificate e durevoli nel tempo.

Individuazione di soluzioni per conciliare le esigenze della didattica con quelle dell'istituto.

Occorre avviare una riflessione sugli strumenti giuridici ex artt. 30 ter e 21 O.P., prevedendo una loro riforma al fine di consentirne l'utilizzo per l'accesso alle varie attività di istruzione presso Università e/o formative presso gli enti accreditati, ampliando la possibilità di frequenza anche a quei corsi di formazione e/o universitari che prevedono l'effettuazione di tirocini e/o stage, al fine di supportare la progressione trattamentale del singolo soggetto.

Riforma dello Sport.

Tutte le attività sportive dovrebbero essere valorizzate attraverso il riconoscimento trattamentale che viene applicato alle medesime attività culturali, proprio in virtù del fatto che sport e salute sono strettamente collegati e incidono positivamente sul benessere della persona detenuta diminuendo l'uso degli psicofarmaci elargiti in carcere in considerevole quantità.

Diritto alla continuità formativa

Tra le principali questioni vi è inoltre la frequente difficoltà nel garantire una continuità significativa nei percorsi di istruzione e formazione, considerando anche **le interruzioni dovute ai trasferimenti dei detenuti**. Intraprendere un percorso di studi sul piano trattamentale significa avviare una progressione culturale e trattamentale che non può in nessun modo, se non per motivi di ordine e sicurezza, essere interrotta poiché ogni progettazione

precedentemente autorizzata dalla stessa Amministrazione Penitenziaria attraverso protocolli di intesa e ritenuta virtuosa all'interno di un percorso educativo e di revisione critica, automaticamente diventa priva di senso se stroncata senza avere un'idea di continuità e di progettualità in altro istituto. È inoltre importante tener conto che le Università investono denaro e risorse per poter attuare dei progetti che rischiano poi di non trovare mai una conclusione rispetto agli obiettivi prefissati che prevedono il conseguimento del titolo di laurea. I trasferimenti dei detenuti interrompono i percorsi formativi intrapresi, compromettendo il senso del trattamento e la percezione soggettiva degli stessi, rischiando di vanificare gli sforzi e di comprometterne la motivazione. È essenziale adottare strategie alternative per garantire la continuità dell'istruzione all'interno del sistema penitenziario.

Digitalizzazione e istruzione

Va innanzitutto premesso che l'esito della ricognizione delle strutture – e del loro livello di infrastrutturazione digitale – svolto in preparazione della giornata di lavoro, ci consegna una situazione distributiva di insufficiente presenza di spazi dedicati all'istruzione rispetto ai volumi delle attività in essere. Per quanto concerne **l'uso degli strumenti digitali per esigenze di studio**, in collaborazione con l'Università di Sassari, il DAP ha realizzato una sperimentazione per l'implementazione dell'attività di e-learning presso le sedi penitenziarie di Sassari Bancali, Alghero Tempio Pausania e Nuoro. La menzionata progettualità, oltre a migliorare la possibilità di esercitare il diritto allo studio universitario, è stata finalizzata a colmare il divario digitale di coloro che stanno scontando pene detentive, allo scopo di evitare il rischio di esclusione dalla conoscenza e dall'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, competenze ormai indispensabili ad ogni tipo di attività di istruzione/formazione, economica ed associativo/relazionale.

Ad esito della citata sperimentazione, il modello unico individuato è stato quello del Virtual Desktop su licenza CITRIX, che consente di scalare, ovvero personalizzare, le esigenze di collegamento con il mondo esterno in maniera sicura e controllata attraverso l'utilizzo, da parte dei detenuti studenti universitari, di Thin Client appositamente configurati. Il citato modello sarà, pertanto, progressivamente implementato nelle diverse sedi territoriali; tuttavia, pur essendo l'obiettivo finale quello di attrezzare digitalmente tutti gli Istituti del territorio sulla base delle richieste emerse dai citati monitoraggi, in una prima fase – dovendo anche far riferimento al Documento di Programmazione Generale per il triennio 2022- 2024 - verranno privilegiate nella scelta le sedi penitenziarie complete di cablaggio e fibra. Attualmente, è in corso la fase finale di installazione della farm CITRIX presso il Servizio Informatico Penitenziario e sono state create e verranno attivate le VLAN necessarie a mettere in sicurezza il traffico generato. La citata progettualità ha come obiettivo la creazione di una piattaforma unica, sicura e controllata, per le interazioni digitali tra detenuti e società esterna.

Sempre con riferimento alla didattica digitale e, pur considerando elemento imprescindibile la didattica in presenza, è stata avviata una ulteriore ipotesi di implementazione delle attività di e-learning per i corsi scolastici di primo e secondo livello erogati dai CPIA e dagli Istituti di Istruzione Secondaria Superiore in favore delle persone detenute, mediante la proposta di acquisizione di HubSurface Microsoft (Lim evolute) per l'allestimento di aule didattiche su modello approvato dalla Direzione Generale Detenuti e Trattamento, dalla Direzione Generale Personale e Risorse Servizio Informatico Penitenziario e dalla DGSIA.

L'obiettivo è quello di garantire l'erogazione in sicurezza di forme di didattica digitale nelle strutture penitenziarie di tutto il territorio nazionale, verificando eventuali criticità che siano ostacolo all'esercizio del diritto all'istruzione da parte delle persone in esecuzione della pena, quali ad esempio l'impossibilità di attivare più classi dello stesso corso scolastico in ragione della differenziazione dei circuiti penitenziari o l'impossibilità di attivare ulteriori classi per le donne, a causa del numero esiguo della loro presenza in alcuni contesti detentivi.

Come per la sperimentazione realizzata con l'Università di Sassari, le politiche di sicurezza applicate dal proxy installato centralmente presso il Servizio Informatico Penitenziario di questo Dipartimento consentiranno al singolo utente detenuto l'utilizzo dei soli siti per i quali si sia ricevuta preventiva autorizzazione da parte della Direzione penitenziaria, in accordo con la Direzione Generale dei Detenuti e Trattamento ed il Servizio Informatico Penitenziario.