

BUONGIORNO, ONOREVOLE PRESIDENTE ED ONOREVOLI PRESENTI.

È UN ONORE PRESENZIARE OGGI ED AVERE L'OPPORTUNITÀ DI CONDIVIDERE LE MIE OSSERVAZIONI SULL'ARGOMENTO E FORNIRE IL MIO CONTRIBUTO NELL'AMBITO DEL PERCORSO LEGISLATIVO DEL PROGETTO DI LEGGE RUBRICATO AL NR 781, PRIMA FIRMATARIA L'ONOREVOLE CAROLINA VARCHI

SONO STEFANO GRAFFAGNINO, RESPONSABILE DI AREA TRATTAMENTALE E PRESIDENTE DELL'ASSOCIAZIONE ANFT.

NELLE VESTI DI PRESIDENTE DELL'UNICO ORGANISMO RAPPRESENTATIVO DELLA CATEGORIA ESPONGO QUANTO SEGUE. SIAMO EX EDUCATORI PENITENZIARI E DICO EX PERCHÉ DAL 2010 SIAMO STATI RIBATTEZZATI FUNZIONARI DELLA PROFESSIONALITÀ GIURIDICO-PEDAGOGICA.

Nel contesto penitenziario, universo alquanto complesso, il funzionario giuridico-pedagogico è la figura titolare del trattamento rieducativo, finalizzato a restituire alla società un soggetto migliore, che abbia preso coscienza delle conseguenze umane e materiali delle proprie azioni e che per questo sia motivato a non commettere nuovi reati. Non a caso, l'istituzione dell'area educativa all'interno degli istituti penitenziari rappresenta l'ideale coronamento dell'*iter* riformatore previsto dalla legge 354 del 1975, con cui il legislatore ha inteso dare concretezza al principio della finalità rieducativa della pena, sancito dall'articolo 27 della Carta costituzionale.

Il fine rieducativo attribuito alla pena dal Costituente si concretizza nell'offerta di opportunità affinché chi è ristretto in carcere utilizzi il tempo a sua disposizione per ricostruire se stesso e la propria identità in vista del ritorno nel mondo libero. Un'offerta differenziata e costruita attorno a singole individualità che esprimono bisogni diversi. Occorre, da parte del funzionario giuridico pedagogico, vivere la vita delle sezioni, respirandone l'aria, trascorrere tra i detenuti il periodo di servizio, utilizzando l'ufficio solo come punto di appoggio per le indispensabili attività amministrative. (Circolare DAP del gennaio 2011)

Gli educatori penitenziari, oggi ribattezzati nel profilo professionale dei funzionari giuridico-pedagogici, rappresentano il cardine del trattamento: partecipano all'attività di osservazione scientifica della personalità del reo e attendono all'opera trattamentale rieducativa individuale o di gruppo, coordinando la loro azione con quella del personale addetto alle attività concernenti la rieducazione.

Si tratta di una figura professionale che valorizza i percorsi d'inclusione sociale dei detenuti attraverso un modello organizzativo degli istituti penitenziari in cui sicurezza e trattamento si bilanciano e in cui la presenza di «operatori di relazione» non può che migliorare la gestione della popolazione detenuta, ridurre gli eventi critici e produrre un beneficio sul versante del benessere lavorativo.

A ciò si aggiunga che il funzionario giuridico-pedagogico ha la competenza di porre in relazione il detenuto con le risorse del territorio, creando collegamenti e sinergie e coordinando il volontariato, sviluppando in tal senso la capacità di lavorare in rete su più fronti: interno ed esterno. In particolare, il funzionario giuridico-pedagogico si fa promotore di reti progettuali e di collaborazione con gli enti locali, con le università (buona prassi è l'organizzazione di incontri tra studenti e detenuti, di tirocini, di attività di tutoraggio per i detenuti studenti), con il mondo dell'imprenditoria e della cooperazione sociale (sia per il lavoro interno sia, soprattutto, per il lavoro

all'esterno), con il volontariato e il mondo della scuola, nonché con agenzie promotrici di attività di giustizia riparativa.

Quello che l'ordinamento penitenziario chiama trattamento e i relativi elementi che lo compongono (articoli 13 e 15 della citata legge 354 del 1975 sono il fondamento dell'intervento che vede la figura del funzionario giuridico-pedagogico quale promotore, coordinatore e co-progettatore.

Nonostante ciò, attualmente non sussiste alcun riconoscimento della specificità della figura professionale dei funzionari giuridico-pedagogici, una specificità che deriva dalla peculiarità dei compiti esercitati e del contesto lavorativo in cui operano.

Tale figura si distingue, nella sua configurazione, dalle altre figure appartenenti al comparto Funzioni centrali: *a)* per le responsabilità, poiché spettano a essa l'osservazione scientifica della personalità del detenuto, l'approntamento dei programmi di trattamento e la valutazione del percorso compiuto nel periodo di espiazione della pena; *b)* per il rischio personale, poiché spetta a essa redigere gli atti di osservazione che sono inviati alla magistratura di sorveglianza nei procedimenti di concessione di misure alternative e degli altri benefici penitenziari, compiti che spesso provocano minacce o manifestazioni aggressive da parte dei detenuti; *c)* per l'esposizione a cause di affaticamento psicologico: il rischio di esaurimento da lavoro, di cui tanto si parla, riguarda anche i funzionari giuridico-pedagogici; *d)* per la speciale capacità e per l'impegno professionale richiesti nel lavoro di osservazione scientifica della personalità degli autori di reati, posto che lavorare osservando e trattando gli autori di reati significa lavorare per le vittime, agendo in chiave preventiva e nel rispetto di chi è stato soggetto passivo del reato medesimo.

Alla luce di tali considerazioni, la proposta di legge presettata dall'Onorevole Varchi, si prefigge lo scopo di conferire il giusto riconoscimento giuridico ed economico ai funzionari giuridico-pedagogici con la successiva creazione di un ordinamento professionale *ad hoc* che sottragga gli appartenenti a tale categoria alla privatizzazione del rapporto di pubblico impiego.

In particolare, la presente proposta di legge di delega prevede l'istituzione di una specifica carriera del funzionario giuridico-pedagogico (articolo 1) con inquadramento del rapporto di lavoro degli appartenenti a tale carriera nell'ambito delle norme in materia di diritto pubblico (articolo 2), sottratto alla disciplina contrattuale del comparto Funzioni centrali, collocazione impropria e inidonea per la delicatezza delle funzioni e inserito, al pari di altre carriere speciali, nella riserva di legge di cui all'[articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165](#), recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.

Infine, l'articolo 3 prevede la temporanea equiparazione del trattamento economico di tali funzionari rispetto a quello attribuito ai funzionari e dirigenti del Corpo di Polizia penitenziaria, secondo la tabella di equiparazione allegata, fino all'entrata in vigore dello specifico ordinamento autonomo della carriera del funzionario giuridico-pedagogico.

La presente proposta di legge, oltre a consentire il conseguimento degli obiettivi ai quali mira l'ordinamento penitenziario, consentirebbe l'adeguamento dell'ordinamento italiano alle esortazioni contenute nelle citate Regole penitenziarie europee del 2006 e, in particolare, alla regola n. 79, che prevede l'attribuzione agli operatori penitenziari, tra i quali rientrano senza dubbio anche i funzionari giuridico-pedagogici, dei benefici giuridici ed economici spettanti agli appartenenti alle Forze di polizia.

Perché appare confacente ed appropriata alle funzioni svolte dagli appartenenti alla categoria dei funzionari della professionalità giuridico-pedagogica, la formula di riconoscimento giuridico ed economico contenuta nella proposta di legge rubricata al numero

781 della camera dei deputati, ovvero l'ampliamento della deroga di cui all'art 3 decreto legislativo 165 del 2001 e quindi l'inquadramento nel contratto di diritto pubblico?

Perché vi è un forte interesse pubblico al riguardo proprio in considerazione del fatto che l'apporto professionale del funzionario della professionalità giuridico-pedagogica, principale attore nelle attività di osservazione e trattamento, garantisce la puntuale osservanza ed applicazione del precetto costituzionale di cui all'art. 27 della costituzione e, senza alcun dubbio l'implementazione delle attività trattamentali garantisce un maggior livello di sicurezza e quindi determinante sotto il profilo della protezione sociale.

Non a caso gli operatori del trattamento di altri paesi come Spagna, Germania e Francia per fare un esempio, sono inquadrati con contratti di diritto pubblico e godono di specificità quali stipendio competitivo, progressione di carriera, formazione professionale, infatti hanno accesso a programmi di formazione professionale continua per sviluppare e migliorare le loro competenze e conoscenze nel settore penitenziario.

Sull'aspetto riguardante il trattamento economico rammento come detto il principio di cui al contenuto della regola 79 delle regole penitenziarie europee che, come detto prevede l'attribuzione agli operatori penitenziari, tra i quali rientrano senza dubbio anche i funzionari giuridico-pedagogici, dei benefici giuridici ed economici spettanti agli appartenenti alle Forze di polizia, e rammento altresì, che ad oggi il trattamento economico del funzionario giuridico pedagogico è penalizzante, considerato che, pur facendo parte con compiti di segretariato e coordinamento, del gruppo di osservazione e trattamento, gruppo all'interno del quale vi partecipa a pieno titolo il personale di Polizia Penitenziaria (legge istitutiva del corpo di Polizia Penitenziaria nr. 395 del 1990 art. 5) il nostro trattamento economico non può allo stato reggere il confronto con quello dei ruoli direttivi degli appartenenti al Corpo di Polizia Penitenziaria.

Il nostro lavoro è soggetto a rischi ed al riguardo nella memoria presentata elenco i principali episodi riguardanti aggressioni o tentativi di aggressione occorsi negli ultimi 15 anni agli appartenenti alla nostra categoria.

FATTORI DI RISCHIO ED EPISODI DI AGGRESSIONE AI DANNI DI FUNZIONARI DELLA PROFESIONALITA' GIURIDICO PEDAGOGICA

A partire dal 1990 con l'omicidio dell'educatore penitenziario Umberto Mormile ad opera della ndrangheta, innumerevoli sono stati gli episodi critici, qui difficili da enunciare per brevità di trattazione. Ci si limiterà ad illustrare i principali occorsi ai funzionari della professionalità giuridico- pedagogica (che comodità di espressione denomineremo educatori penitenziari) negli ultimi 15 anni.

- 23 novembre 2007 presso il carcere di Volterra un detenuto infierisce con particolare violenza nei confronti di un'educatrice penitenziaria;
- 25.02.2014 presso la Casa circondariale di Sciacca un educatore penitenziario viene aggredito con pugni e schiaffi da un detenuto;
- 13 maggio 2015 nel carcere di Taranto un detenuto aggredisce e ferisce al volto con un pezzo di specchio un'educatrice Penitenziaria;
- Agosto 2016 presso il carcere di Poggioreale educatrice aggredita e picchiata da un detenuto nel corso di un colloquio. Colpita con schiaffi e pugni in faccia ed alla testa;

- Maggio 2017 presso il carcere di Vigevano un'educatrice viene aggredita da un detenuto con un palo di un ombrellone;
- Settembre 2018 presso il carcere di Trieste detenuto aggredisce verbalmente educatrice rivolgendole pesanti ingiurie e solo grazie all'intervento del personale di Polizia Penitenziaria si riesce a scongiurare il peggio;
- 3 Settembre 2019 presso il carcere di Barcellona Pozzo di Gotto (ME) un educatore penitenziario viene colpito con schiaffi e pugni da un detenuto;
- ottobre 2019 presso il carcere di Trapani un detenuto, durante un consiglio di disciplina, ferisce un agente di Polizia Penitenziaria con una spranga di ferro e solo grazie all'intervento del Funzionario Giuridico-Pedagogico che occasionalmente rivestiva le funzioni di presidente e che lo ha bloccato, si è evitato che lo stesso continuasse la sua azione violenta verso l'altro educatore e la psicologa (tutti componenti del Consiglio di disciplina).
- Gennaio 2020 presso il carcere di Carinola detenuto aggredisce educatore penitenziario spintonandolo e scaraventandolo dalle scale;
- Ottobre 2021 presso il carcere di Salerno, un 'educatrice viene pesantemente minacciata da un detenuto il quale urla all'indirizzo della stessa di riuscire a sapere dove abita;
- Giugno 2023. Presso il carcere di Vigevano un detenuto tenta di aggredire fisicamente un'educatrice penitenziaria che viene salvata grazie all'intervento di un altro detenuto che fa da scudo;
- Ottobre 2023. Nel corso di indagini condotte dalla Polizia Penitenziaria su delega dalla Procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere, si scopre il piano criminale ordito da un detenuto ospite del carcere di Carinola, volto all'eliminazione di una educatrice penitenziaria, oggi sotto scorta;
- 9 febbraio 2024. Presso il carcere di Massa, detenuto aggredisce educatore penitenziario nel corso di un colloquio, colpendolo violentemente con un pugno al volto, facendolo cadere a terra ed avventandosi sullo stesso con ripetuti calci;
- 13 febbraio 2024. presso il carcere di Sassari un detenuto devasta l'Ufficio di una educatrice penitenziaria e solo grazie all'intervento tempestivo della Polizia Penitenziaria si riesce ad evitare il peggio.

A ciò si aggiunga che durante il periodo di applicazione delle misure per rischio di infezione COVID e le rivolte verificatesi, i funzionari della professionalità giuridico-pedagogica sono stati chiamati ad intervenire all'interno delle sezioni detentive per calmare gli animi e contribuire a sedare lo stato di agitazione.

Concludo sottolineando l'importanza del riconoscimento giuridico ed economico dei funzionari della professionalità giuridico-economica in carcere, provvedimento che, come detto, uniformerebbe il trattamento degli stessi ai colleghi degli altri paesi europei. Nel congedarmi rinnovando i sentiti ringraziamenti a Lei Onorevole Presidente ed ai colleghi membri della Commissione che Lei presiede, offro la mia disponibilità a fornire ulteriori chiarimenti ed a collaborare con codesta commissione nelle successive fasi del processo legislativo