



Roma, 17 luglio 2024

***Alla Commissione Lavoro pubblico e privato della
Camera dei deputati***

Oggetto: Proposta di legge di iniziativa dei deputati Varchi e altri, atto Camera n. 781, recante “Delega al governo per il riordinamento della carriera dei funzionari della professionalità giuridico-pedagogica dell’Amministrazione penitenziaria”, presentata il 18 gennaio 2023.

La scrivente segreteria nazionale della Funzione Pubblica CGIL, organizzazione sindacale di categoria rappresentativa del personale dell’Amministrazione penitenziaria, sia appartenente alla Polizia Penitenziaria sia facente parte del comparto delle Funzioni Centrali, ivi compreso il personale già inquadrato nei ruoli degli educatori penitenziari ora denominati Funzionari giuridico-pedagogici, nel ringraziare gli onorevoli di codesta Commissione permanente per l’audizione odierna, nel merito esprime le seguenti osservazioni:

1. La figura professionale del Funzionario giuridico-pedagogico nel sistema penitenziario italiano.

Opportunamente i proponenti, nella presentazione della Pdl, hanno evidenziato come il mandato costituzionale affidato all’organizzazione dei servizi penitenziari sia *“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”*. Da cui la definizione di un sistema penitenziario che assolve alla duplice funzione di assicurare ai reclusi (e alla collettività) sia l’espiazione della pena e la permanenza nelle carceri in sicurezza sia di poter beneficiare di un trattamento complessivamente finalizzato alla rieducazione e alla riabilitazione.

Sul piano organizzativo risultano attualmente disciplinate in due ambiti distinti le attività che assolvono all’ordine e alla sicurezza in carcere – non casualmente affidate a un corpo di polizia a ordinamento civile – e quelle che assolvono alla funzione di tipo “trattamentale” – quest’ultime comprendenti diverse attività professionali affidate a figure professionali plurime e tra loro complementari di cui la figura del Funzionario giuridico-pedagogico è sicuramente, assieme ad altre, centrale per l’efficacia e la realizzazione degli obiettivi costituzionali.

2. Il riconoscimento di pari dignità tra tutte le componenti del sistema penitenziario condizione per la concreta realizzazione del mandato costituzionale.

Il nostro paese è stato posto sotto infrazione da parte dell’UE per il mancato riconoscimento dei diritti del detenuto e a causa dei problemi generati dal sovraffollamento delle carceri. Fu anche per questo che, alcuni anni orsono, fu impressa una spinta verso soluzioni alternative al carcere come luogo di espiazione della pena e la necessità di valorizzare da un lato le attività finalizzate a ridurre i casi di recidiva tra i detenuti e dall’altro le misure alternative, anche grazie a un più costante rapporto tra sistema penitenziario, territorio e soggetti terzi che possano mettersi a disposizione di progetti di rieducazione, reinserimento e



riabilitazione dei detenuti, non senza la regia coordinata e legittimata dalla capacità di organizzazione unitaria dei diversi interventi da parte dell'amministrazione pubblica penitenziaria.

Quel processo, pure avviato a seguito della procedura di infrazione, fu arrestato da una rinvigorita pressione securitaria nell'organizzazione penitenziaria, solo in parte giustificata dal fenomeno delle aggressioni – che pure sono spesso effetto esse stesse di scarsi investimenti e insufficiente valorizzazione della componente professionale addetta al trattamento – dentro e fuori le mura carcerarie.

Il risultato è sotto gli occhi di tutti: cresce il disagio (fino al suicidio) dei poliziotti penitenziari, non in grado di affrontare le crisi per mancanze di risorse umane e di investimenti in formazione; cresce il malessere tra gli operatori e i professionisti penitenziari (di cui i Funzionari giuridico-pedagogici sono parte), sviliti nella loro funzione e mortificati nella prospettiva di crescita (che pure l'ultimo contratto collettivo nazionale di lavoro delle Funzioni Centrali, con il nuovo ordinamento professionale consentirebbe); aumenta il rischio di una implosione del sistema per l'incapacità di garantire il rispetto dei diritti fondamentali ai cittadini reclusi.

3. L'involuzione securitaria penalizza e mortifica le professioni.

I Funzionari giuridico-pedagogici (e noi con loro) rivendicano giustamente il riconoscimento del proprio ruolo, in presenza di segnali continui (e fin troppo eloquenti nell'ultimo periodo) che lasciano intravedere una battaglia in corso per la supremazia nella gestione del sistema da parte di una componente a scapito delle altre.

Recenti provvedimenti organizzativi (quando non addirittura prese di posizione di autorità di governo) fanno leggere una volontà dei vertici politici, non sempre suffragata dalle reali volontà dei diretti interessati, di voler assoggettare al potere organizzativo e gerarchico della polizia penitenziaria tutte le funzioni interne al sistema penitenziario, non solo quelle che attengono all'ordine e alla sicurezza delle carceri.

È in questo contesto che nasce l'illusione, da parte di alcune figure professionali da troppo bistrattate, che basti rinunciare a pezzi di proprie prerogative professionali in cambio del riconoscimento di ruolo e funzione. Leggiamo sono in questo modo la richiesta, che pure viene dai lavoratori, di uscire dal comparto delle Funzioni Centrali per accedere (ritornare) al diritto pubblico. Una scelta fortemente motivata dal disagio di non essere adeguatamente riconosciuti e valorizzati dalla propria amministrazione ma che non fa i conti con la triste realtà che abbiamo qui velocemente descritto e nemmeno con l'esperienza già consolidata.

Più o meno 20 anni fa, infatti, un'altra categoria di lavoratori penitenziari credette in un repentino cambiamento della propria sorte grazie a una legge salvo verificare, in tutti questi anni, che le leggi possono poco di fronte alle volontà.

È il caso dei dirigenti penitenziari che, per effetto della legge delega n. 154/2005 e al conseguente decreto legislativo n. 63/2006, avrebbero dovuto avere una propria autonoma disciplina del rapporto di lavoro, in regime di diritto pubblico, come chiedono oggi i Funzionari giuridico-pedagogici e che ad oggi non hanno ancora visto alcuna disciplina autonoma del proprio rapporto di lavoro, hanno un trattamento economico basato sull'equiparazione alla carriera dirigenziale della Polizia Penitenziaria stabilita in fase di prima applicazione (come pure si prevede nella Pdl Varchi), ma i loro miglioramenti economici sono definiti "di



risulta” a valle della ripartizione del Fondo Contratti, definito dalle leggi di bilancio, dopo aver assicurato gli incrementi per i comparti contrattualizzati. Per non dire delle pesanti conseguenze relativamente a confusione di ruoli quando non di prevaricazione bella e buona da parte della dirigenza di polizia penitenziaria.

Dovere del legislatore dovrebbe essere quello di dare risposte adeguate alle giuste rivendicazioni di lavoratrici e lavoratori – che da anni prestano la propria opera nel rispetto della legge e del mandato costituzionale – in un quadro d’insieme che non penalizzi o depotenzi l’effettività delle aspettative.

Sembrirebbe, infatti, contraddittorio adesso un provvedimento legislativo che priva questi lavoratori della contrattazione (questo sarebbe il solo effetto del regime di diritto pubblico) che determini condizioni di lavoro e trattamenti giuridici ed economici mentre nulla si dice rispetto al fatto che è entrata in vigore una norma di questo parlamento che, istituendo l’albo professionale dei professionisti di area pedagogica e educativa, nulla dice rispetto al fatto che questi funzionari ne sarebbero esclusi.

Sarebbe addirittura colpevole se un provvedimento legislativo smembrasse definitivamente l’area trattamentale del sistema penitenziario, rompendo la catena delle professioni ad esse dedicate, in nome di un riconoscimento e di una valorizzazione che invece stentiamo a vedere nei fatti e nei provvedimenti dell’Amministrazione.

4. La risposta passa dal riconoscimento della complessità e non dalla riduzione dei soggetti.

La Funzione Pubblica CGIL da sempre è impegnata per un sistema penitenziario efficace nei suoi servizi e per una proficua collaborazione tra tutte le sue componenti. Per questo, già nel 2021 e poi ancora nel 2023 abbiamo presentato una proposta ai ministri della giustizia del governo precedente e di quello attuale per una riorganizzazione del Dipartimento di Amministrazione Penitenziaria che dia riconoscimento e valore paritetico alla filiera organizzativa della polizia penitenziaria e quella del comparto delle Funzioni Centrali, prevedendo e distinguendo gli ambiti di autonomia e di collaborazione reciproche e, proprio utilizzando il nuovo ordinamento professionale delle Funzioni Centrali, riconoscesse e apprezzasse finalmente le responsabilità di tutte le professioni ivi organizzate.

In questo quadro ci sentiamo di porre agli onorevoli di questa Commissione Lavoro la necessità di sollecitare il ministro della Giustizia ad avviare quanto prima la negoziazione per la prima disciplina contrattuale della dirigenza penitenziaria e a dare finalmente piena applicazione al Ccnl delle Funzioni Centrali, anche nella parte che riguarda la definizione delle nuove famiglie professionali e il relativo sistema degli incarichi per dare nella concretezza le risposte che chiedono i Funzionari giuridico-pedagogici come a tutti gli altri professionisti della giustizia, che rischiano ancora una volta di non realizzare il passaggio da un vecchio e ottocentesco ordinamento professionale a quello più moderno e innovativo già entrato in vigore in gran parte delle amministrazioni del comparto delle Funzioni Centrali.

Sul merito della “PdI Varchi” esprimiamo quindi un giudizio di contrarietà perché inadeguata alle giuste e legittime richieste di riconoscimento e valorizzazione professionale dei Funzionari giuridico-pedagogici, come dimostra l’evidenza dei fatti e dei provvedimenti che riguardano l’insieme del sistema penitenziario italiano.

Grazie