



FEDERAZIONE CONFSAL-UNSA

Segreteria Generale

Via Napoli, 51 – 00184 ROMA – Tel. 06 48.28.232
www.confisal-unsal.it info@confisal-unsal.it



Ill.mo On.le Presidente della
XI Commissione Lavoro Pubblico e Privato
On. Le RIZZETTO WALTER
Camera dei Deputati

MEMORIA SINTETICA AUDIZIONE DEL 24 LUGLIO 2024

O.S. Federazione CONFSAL UNSA

“A.C. 781 proposta di legge per il riordinamento della carriera dei funzionari della professionalità giuridico-pedagogica dell'amministrazione penitenziaria.”

On.le Presidente,

innanzitutto, un sentito ringraziamento da parte della Federazione Confisal-UNSA, l'O.S. più rappresentativa del personale del Comparto Funzioni Centrali del DAP e del Ministero della Giustizia, per l'audizione nell'ambito alla proposta di legge per il riordinamento della carriera dei funzionari della professionalità giuridico-pedagogica dell'amministrazione penitenziaria.

On.le Presidente! – I funzionari della professionalità giuridico-pedagogica com'è noto sono i titolari del trattamento rieducativo, e la loro *mission* è finalizzata a restituire alla società un soggetto migliore.

Purtroppo, il lavoro da essi svolto negli istituti penitenziari - poco riconosciuto all'esterno e poco gratificante - è sempre in bilico tra le esigenze della custodia e quelle del trattamento rieducativo, e lo svolgimento di queste mansioni risulta ancora più pesante se chi è chiamato a farlo non trova nell'espletamento dei suoi compiti un riscontro morale e materiale.

I funzionari della professionalità giuridico-pedagogica, come del resto anche gli altri operatori dell'Amministrazione penitenziaria e della Giustizia minorile e di comunità, oramai da oltre un ventennio, soffrono di disattenzione da parte della politica, a partire dalle mancate riforme e dagli irragionevoli provvedimenti di contenimento della spesa, effettuati per di più anche in piena emergenza carceraria.

Una riorganizzazione del modello custodiale e del trattamento rieducativo, da noi auspicata, dovrebbe tener conto del profondo cambiamento che la popolazione detenuta ha subito negli ultimi vent'anni. Non si registrano più gli stessi profili delinquenziali e di personalità degli anni passati. Le persone che entrano nei circuiti penitenziari sono, sempre più, soggetti fragili, con alle spalle anni di dipendenza da alcol o droghe o con storie laceranti di migrazione e sono in continuo aumento, i detenuti con disturbi psichiatrici o a doppia diagnosi, di difficilissima gestione. Anche solo uno di questi soggetti può compromettere la regolare gestione di una sezione intera. I funzionari della professionalità giuridico-pedagogica svolgono un lavoro di accoglienza e gestione dei casi a rischio di eventi suicidari e autolesivi. Un lavoro che tra i colloqui d'ingresso, presa in carico con staff multidisciplinare di psicologi, mediatori culturali, psichiatri ed altri operatori penitenziari comporta molto impegno in termini di energie e di tempo. Non è solo attività osservazione. Tutte le attività che vengono svolte dalla scuola, al lavoro e ricreative sono attivate anche per imputati e non solo per definitivi.

Le ultime rivolte scoppiate nelle carceri hanno visto tra i protagonisti, proprio, detenuti tossicodipendenti o fortemente disturbati, che più facilmente sono stati strumentalizzati nelle rivendicazioni.

La chiusura degli O.P.G. non ha trovato valide soluzioni per i soggetti psichiatrici, per i quali lo spazio detentivo non è adeguato alle loro problematiche psicopatologiche, ma essi sono costretti ad essere reclusi perché troppo spesso non hanno alternative, non essendoci un numero sufficiente di posti in REMS.

Quanto sopra, **comporta chiaramente un elevato rischio personale** per tali operatori. Inoltre, sarebbe assolutamente necessario rivedere anche le dotazioni organiche dei Funzionari Giuridico Pedagogici, totalmente insufficienti, sia perché esse sono legate ad una capienza nominale spesso distante da quella

effettiva, sia perché l'attuale rapporto pianta organica FGP/popolazione detenuta è fortemente squilibrato, essendo in teoria di 1/100 nelle Case Circondariali e di 1/50 nelle Case di Reclusione, ma sappiamo benissimo del notevole sovraffollamento di istituti penitenziari soprattutto nei capoluoghi di regione e viceversa dello spopolamento di alcune reclusioni fa saltare questi parametri.

Intervenire con un ampliamento della dotazione organica darebbe alla comunità e al personale un segnale di attenzione alle mutate esigenze e contribuirebbe a diminuire il notevole carico individuale di lavoro a beneficio della qualità dell'intervento professionale.

La Federazione Confasal UNSA, inoltre, coglie l'occasione per segnalare a codesta Commissione che **da oltre un ventennio si registra un progressivo svilimento economico-professionale** non solo dei funzionari della professionalità giuridico-pedagogica ma di tutto il personale c.d. 'civile' dell'Amministrazione penitenziaria e della Giustizia Minorile e di Comunità, appartenente al Comparto funzioni centrali.

Ci riferiamo ai **funzionari di servizio sociale, ai mediatori culturali, ai funzionari pedagogici, agli psicologi, al personale tecnico, amministrativo e contabile, cioè a tutti gli operatori** che lavorano nell'ambito dell'esecuzione penale interna ed esterna, per adulti e per minori di ogni professionalità e Area.

Ossia, a tutto quel personale dell'esecuzione penale la cui privatizzazione del rapporto di lavoro, ne ha abrogato status e norme vigenti in suo favore, quali la legge n.1054/70 e la legge n.284/77 che avevano istituito - e negli anni rafforzato - l'indennità di servizio penitenziario per il personale civile, sterilizzandone finanche gli aumenti sessennali che seguivano degli automatismi.

Ad oggi, tale personale risulta altresì penalizzato anche rispetto agli altri lavoratori del medesimo comparto funzioni centrali, se si considera che dal 1995 le retribuzioni del salario accessorio (Fondo Unico di Amministrazione ora Fondo Risorse Decentrate) sono le più basse in assoluto di tutto il comparto f.c. (dati MEF - RGS conto annuale 2021).

Per di più, il personale penitenziario e della giustizia minorile, oltre a percepire un salario accessorio risibile, e perennemente in ritardo (l'ultimo percepito risale all'anno 2021) e da poco alcuni quello del 2022, non ha potuto beneficiare di adeguate progressioni economiche per carenza di risorse finanziarie del Fondo Risorse Decentrate fermo senza implementazioni.

Viceversa, **la polizia penitenziaria e la dirigenza penitenziaria** sono stati oggetto, **giustamente**, di interventi di riforma, operati dalla legge n. 395/90 e dalla legge n. 154/2005, che **ne hanno riconosciuto la particolare funzione ed il rischioso contesto lavorativo**, anche attraverso il passaggio del rapporto di

lavoro, **nel caso della dirigenza penitenziaria, da diritto privato a diritto pubblico**, così come previsto dalla proposta di legge A.C. 781 per i funzionari della professionalità giuridico-pedagogica.

Il personale civile penitenziario e di giustizia minorile, **pur lavorando fianco a fianco con la polizia e la dirigenza penitenziaria**, dentro e fuori le carceri, con funzioni istituzionali assimilabili, naturalmente con le specifiche e peculiari competenze, funzioni e reinserimento sociale dei detenuti, è oggetto di diversità di trattamento sotto il profilo giuridico ed economico (stipendio, pensione etc.).

I funzionari della professionalità giuridico-pedagogica **e tutto** il personale civile del DAP e del DGMC è quindi meno considerato rispetto al restante personale (dirigenza penitenziaria e Corpo di polizia penitenziaria), pur lavorando nel medesimo contesto e facendosi carico di grandi responsabilità.

Il lavoro prestato dai funzionari della professionalità giuridico-pedagogica *e dal restante personale civile penitenziario e minorile* è di fatto disconosciuto come usurante, non si considera quindi il logoramento e lo stress psico-fisico del lavoro che nelle carceri sfocia frequentemente nella Burnout Sindrome.

Pertanto, a parere della Federazione Confsal UNSA sarebbe auspicabile un progetto di riforma complessiva di tutto il personale c.d. 'civile' dell'Amministrazione penitenziaria e della Giustizia Minorile. Se ne discute ormai da più di 20 anni, oltre a diversi disegni di legge, da ultimo nel 2015 il progetto di riordino del personale è stato al centro dei lavori del Tavolo 15 degli Stati Generali dell'Esecuzione Penale, istituiti dal Ministro Orlando.

Ciò migliorerebbe, senza dubbio, l'efficacia dell'azione amministrativa, riorganizzando l'intero «microcosmo» carcere, elevandolo al livello dei Paesi europei più avanzati che già hanno effettuato una scelta di questo tipo. Tale riforma, riteniamo, troverebbe un ampio consenso sia da parte del personale che delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei diversi comparti.

Una riforma finalizzata al miglioramento dell'efficienza ed efficacia dell'esecuzione penale, superando l'attuale disfunzionalità nell'attività istituzionale, riconducibile alla coesistenza nell'esecuzione penale di quattro categorie di personale, tra loro disorganiche e, a volte, con rapporti conflittuali, che nel contempo sanerebbe una situazione di evidente disparità e di malessere dilagante tra il personale, acuitasi con la spinosa vicenda della trattenuta retroattiva - dal 2008 al 2015 - dell'indennità penitenziaria in caso di malattia.

È ormai necessario affrontare il problema non nell'ottica dell'emergenza, ma della stabilità, al fine di creare all'interno delle strutture penitenziarie un clima disteso e di collaborazione tra chi custodisce e chi è custodito.

Il lavoro espletato nelle carceri è stato qualificato, per tutti gli operatori penitenziari, come "missione" e classificato "di natura ingrata" dalle "Regole Minime per il trattamento del detenuto" (risoluzione adottata dall'ONU in Ginevra il 30 agosto 1955) e nelle "Regole Penitenziarie Europee" (Raccomandazione n. 87-3), entrambi recepite dal Governo italiano.

Cordiali saluti.

Roma, 24 luglio 2024.



IL SEGRETARIO GENERALE

Massimo Battaglia

