



PROBLEMATICHE RELATIVE AL SETTORE PENITENZIARIO

1. IL PERSONALE PENITENZIARIO.

Il personale penitenziario a seguito di una politica miope e tutta tesa al raggiungimento dei benefici economici solo per talune categorie, è fortemente diviso al suo interno. Tali scelte hanno rafforzato una tradizione ancestrale dal punto di vista culturale ma anche e soprattutto dal punto di vista giuridico che vede tutti armati contro tutti, ciascuna categoria perseguendo per sè il poco in più che è possibile raggiungere. Ciò ha comportato un gran numero di contratti: se ne contano ben sette tipologie per un numero sicuramente non elevato di personale: complessivamente circa 52. 000 lavoratori, di cui 42.353 polizia Penitenziaria, ed il restante appartenente al Comparto Ministeri (6864 presenti al 1.09.06, con una vacanza di organico di ben 2776 alla stessa data, su un organico complessivo di 9640 unità).

- **La Polizia Penitenziaria** ha un trattamento giuridico ed economico uguale a quello delle altre forze di Polizia, il che significa che molte sono le differenze di trattamento, e non solo stipendiali. Basti pensare per esempio alla possibilità di fruire di aspettativa per motivi di salute, alla possibilità di avere un anno ogni cinque di scivolo, al fatto che la carriera viene fatta sull'anzianità di servizio.....Va inoltre sottolineato che i poliziotti penitenziari, complessivamente come si è detto 42353, sono mal distribuiti, perché dappertutto – da nord a sud - si lamenta carenza di organico, mentre il rapporto detenuto / polizia è il più alto d'Europa. In realtà quasi dappertutto essi vanno a sostituire il personale del Comparto Ministeri mancante e – in queste mansioni - sono sicuramente in eccesso negli uffici centrali e periferici dell'Amministrazione (DAP, PRAP, Scuole, Magazzini Vestiario...). L'Amministrazione li sta conducendo fuori dal Carcere, quasi che il compito istituzionale della Polizia Penitenziaria non fosse quello di rieducare il detenuto, insieme agli altri operatori del trattamento. Nonostante il progressivo depauperamento del personale di polizia

*Federazione delle Rappresentanze Sindacali di Base del Pubblico
Impiego*

Via dell'Aeroporto 119 - 00179 Roma - tel. 06/7008872 r.a. - fax 06/7005631 - sito web www.rdbcub.it
Stanza sindacale DAP 0666141586 - fax e telefono

penitenziaria nell'ambito degli Istituti, si sta tuttavia inevitabilmente andando verso un carcere di polizia, nella sua accezione più sgradevole, perché l'Amministrazione finora non ha mai affermato coraggiosamente né con l'attuale gestione, né con le precedenti, che la Polizia penitenziaria ha il compito di collaborare alla gestione del trattamento del detenuto per l'esatto adempimento dell'art. 27 della Costituzione repubblicana. Le rivendicazioni di questi ultimi peraltro sono tutte tese "ad essere riconosciuti come corpo di polizia e ad essere al pari degli altri", intendendo con questa affermazione dire che essi dovrebbero fare "altro" dal lavoro in carcere. A loro non è mai stato detto in modo inequivocabile che il loro esser polizia non è stato pensato né per il controllo del territorio, né per i controlli tributari, ma per un servizio significativo nell'ambito dell'Istituzione Penitenziaria per la sua sicurezza e per il trattamento del detenuto e che questo non è compito di polizia meno dignitoso di quelli suaccennati. Tanto premesso vale la pena sottolineare che fa parte della cultura dominante di questo personale che sia molto più facile chiudere le persone mettendo in atto tutta una serie di strumenti polizieschi, piuttosto che lavorare per il recupero della loro dignità. Conseguenza di tale gestione è uno spreco di risorse scellerato ed una cronica carenza di personale nell'ambito degli Istituti perché quest'ultimo viene utilizzato per scopi altri da quelli istituzionali: basti pensare che l'ultimo spreco è avvenuto nel DAP, dove alcuni Poliziotti sono stati assegnati alla gestione del bar.

- **Il Personale del Comparto ministeri** ha lo status giuridico ed economico che ben conosciamo, soggetto ad una progressiva privatizzazione, così come per tutti gli impiegati dello stato. In questa Amministrazione questo personale – grazie alla precedente gestione - ha realizzato la riqualificazione prevista dal contratto, ma alla quale non è seguito un cambiamento di funzioni e quindi abbiamo il conseguente demansionamento di chi ha raggiunto posizioni economiche apicali. Si è sbandierata la necessità di eliminare completamente l'area A, ma a tutt'oggi, non solo la riqualificazione per questo personale segna il passo con evidente danno economico per chi l'ha superata, ma – quel che è peggio – una parte di quanti vi permarranno, perché non rientrati nel novero dei riqualificati, saranno costretti a rimanervi poste le necessità economiche introdotte dalla cosiddetta legge " Meduri ". Infatti per trovare a posteriori i fondi per essa sono stati decisi tagli al personale dell'area B nel suo complesso. Analoga situazione per quanto riguarda i lavoratori già inquadrati nell'area B . Per essi è stato fatto il passaggio contrattuale del passaggio all'interno della

stessa area, mentre è ancora da definire il passaggio dall'area B all'area C. Anche per loro vale quanto già detto a proposito dell'area A

Anche i lavoratori appartenenti all'area C hanno realizzato il passaggio nell'ambito della stessa area, ma in particolare a quanti hanno raggiunto la posizione economica C3 viene con difficoltà riconosciuta la qualifica funzionale corrispondente alla posizione economica raggiunta. A questo proposito vale la pena di sottolineare che soprattutto per quanto riguarda la posizione economica C3, immediatamente prima della riqualificazione, sono stati espletati concorsi interni per il personale dell'area educativa e dell'area contabile - per l'allora Servizio Sociale invece sono stati espletati i concorsi interni per C2, che poi, a seguito della riqualificazione sono diventati C3 - che si sono andati a sovrapporre ai processi di riqualificazione per il restante personale e c'è la tendenza a considerare questi funzionari un gradino più in alto di quanti hanno realizzato la riqualificazione, come se quest'ultima fosse stata "regalata", mentre il concorso avrebbe permesso che tale posizione venisse "guadagnata". Siamo pertanto in presenza di una ulteriore spaccatura del personale ampiamente sponsorizzata e sfruttata dall'Amministrazione penitenziaria. E' come se esistessero funzionari C3 di serie A - sono quanti hanno fatto il concorso - e di serie B - i riqualificati l'un contro l'altro armati...

- **La legge cosiddetta "Meduri"**. Questa legge, rivolta esclusivamente ai Direttori di Istituto, di CSSA, ora UEPE, e Direttori di OPG ha inteso "fare giustizia" della "ingiusta riqualificazione del personale", pur avendone gli stessi usufruito cosicché i Direttori C1 sono diventati Direttori C2, e quelli C2 sono diventati C3 per cui, avendo fruito dei cosiddetti benefici contrattuali del vituperato contratto del Comparto Ministeri, oggi con questa legge sono diventati altro, appartengono ora al comparto Sicurezza e sono agganciati - dal punto di vista economico - ai prefetti ed agli ambasciatori. Sono diventati de plano tutti dirigenti, senza distinzione di sorta, cosicché chi è stato da vent'anni in istituto è stato messo sullo stesso piano di chi ha espletato per vent'anni figura di rappresentanza in uffici molto più comodi, senza assumersi alcuna responsabilità. Ma non basta. Per attuare tale legge, sono stati rastrellati tutti soldi disponibili, non solo quelli che erano stati stanziati per la 146 /2000, ma soprattutto è stata eliminata una quota di personale nell'area A e nell'area B. Altra grave discrasia di questa legge deriva non solo dal fatto che personaggi discutibilissimi abbiano raggiunto livelli apicali pur senza aver fatto niente per meritarlo, ma soprattutto viene creata una dirigenza di serie A, una di serie B ed una di serie C. Infatti i Dirigenti Meduri hanno

accesso a tutti i posti chiave dell'Amministrazione penitenziaria, compresa la Dirigenza Generale che è riservata esclusivamente a quanti hanno avuto accesso ad essa attraverso questa legge – anche se la storia di questi ultimi anni contraddice questo assunto perché vede un Dirigente Generale proveniente dai ruoli del Servizio Sociale in stand by per ben tre anni e mezzo, perché i Dirigenti Penitenziari non lo volevano a dirigere un PRAP, in quanto – a loro dire - incompetente. Vi sono i Dirigenti contabili e tecnici in genere, per i quali è previsto un ruolo ben definito nel DAP e nel PRAP – e sono quelli di serie B -, infine vi sono i Dirigenti Educatori, per i quali è previsto un ruolo di dirigente nei PRAP, ma devono comunque sottostare a quelli dal ruolo dei Direttori Penitenziari, e non potranno mai esercitare appieno il loro ruolo dirigenziale. Gli educatori da sempre nell'Amministrazione Penitenziaria non solo devono faticare per fare carriera – sono gli unici insieme ai contabili ed i tecnici ad aver fatto il concorso per diventare Dirigente - ma devono sempre e comunque essere sottoposti a qualcuno perché dopo 25 anni di professione, lauree e specializzazioni devono ancora essere messi sotto tutela e non viene loro riconosciuta la specificità nel loro agire professionale!!!

Da ultimo, va detto che questa legge ha escluso quanti hanno fatto il passaggio fra le aree da B3 a C1 verso il profilo di Collaboratore di Istituto Penitenziario, un tempo il livello iniziale del profilo di Direttore di Istituto. In realtà la legge Meduri formalmente non li esclude, ma nei fatti sì. Infatti il limite di età per l'accesso a tale carriera è l'aver compiuto 32 anni, mentre i nostri riqualificati sono tutti più anziani per ovvie ragioni, e vi si accede attraverso il concorso esterno. Quindi al momento attuale ci troviamo un certo numero di riqualificati, che hanno fatto il corso - concorso per passare dall'area B all'area C – profilo professionale di Collaboratore di Istituto Penitenziario – che non si sa in quale settore verranno utilizzati, ma che certamente non faranno i Direttori di Istituto.

La legge Meduri pertanto, quanto a ordinamento della dirigenza, anziché fare un riordino,- così come sembrava essere il suo scopo - ha sconquassato gli equilibri a solo vantaggio dei Direttori Penitenziari, ma quel che è più grave, ha utilizzato, per il suo finanziamento soldi che non erano loro destinati, e – cosa ancora più grave – ha diminuito i posti a disposizione delle aree A e B senza nessuna riflessione sulla significatività dell'intervento anche di professioni complementari. Ciò è avvenuto nella consapevolezza che si potrà, in nome della carenza di personale, fare un uso ancora più spregiudicato e clientelare della Polizia Penitenziaria, nonostante l'asserita forte carenza. I numeri, come abbiamo già detto, contraddicono questa tesi, ma va sottolineato nuovamente e con forza che i

poliziotti penitenziari tutto fanno meno che i loro compiti istituzionali, per cui in qualunque Istituto, se mancherà una unità in ragioneria, questa verrà attinta dagli esponenti del Corpo, anche se questo significherà che verranno diminuiti i posti di servizio nell'ambito dell'istituto, con innegabili ricadute sulle attività che in esso vengono poste in essere. Va inoltre ricordato che la Polizia penitenziaria così utilizzata continua a mantenere intatti i privilegi contrattuali che li differenziano dal personale del comparto Ministeri, per cui si ritrovano a lavorare gomito a gomito persone che, pur espletando le stesse mansioni, hanno benefici contrattuali diversi e, nella loro diversità, significativi.

A seguito della Meduri, anche i medici hanno avuto la loro ghettizzazione perché neanche per loro è prevista una Dirigenza medica, se non negli OPG. Nessun raccordo da parte loro nell'ambito del PRAP, e meno che meno al DAP, quasi che le politiche sanitarie dell'Amministrazione possano e debbano dipendere esclusivamente da personale amministrativo assolutamente incompetente nella materia.

- **I parcellisti**. Questi sono previsti principalmente in ambito sanitario e sono soprattutto infermieri e puericultrici. Ciò si è reso necessario particolarmente a seguito della forte carenza di infermieri di ruolo, cui l'Amministrazione chiede le stesse prestazioni che si chiedono ad un infermiere che viene assunto con il contratto della sanità, ma che - non solo non ha gli stessi benefici - ma non ha neanche lo stesso status giuridico. Quindi nell'Amministrazione Penitenziaria abbiamo anche infermieri parcellisti, cui in qualche maniera viene invece riconosciuto lo status di infermiere "vero" anche economicamente, mentre gli infermieri di ruolo per i quali viene richiesta la laurea, sono inquadrati nell'area B. Dopo molte insistenze, denunce, interventi di questo sindacato si è riusciti a far sì che l'Amministrazione riprendesse in mano l'argomento e si prevedesse per gli infermieri una carriera nell'ambito dell'area C. Ma dopo un anno dall'accordo a tutt'oggi non abbiamo ancora risolto il problema a causa delle lungaggini burocratiche. Rimane il fatto che la stragrande maggioranza degli infermieri di ruolo, è stata inquadrata nell'area B del contratto del comparto ministeri, con inevitabili conseguenze economiche: gli straordinari non possono eccedere le 17 ore, le turnazioni non solo vengono pagate quattro soldi, ma vengono liquidate a fine anno, attraverso i soldi disponibili con il FUA. Le missioni, quando gli infermieri accompagnano il detenuto malato vengono corrisposte solo se il detenuto è presente, per cui il viaggio di ritorno non viene rimborsato e l'infermiere può tornare indietro solo se il caposcorta è buono e consente il viaggio con i mezzi dell'Amministrazione.

A questo si aggiunga che agli infermieri di ruolo non viene riconosciuto quasi mai un compito di coordinamento, cosa che dovrebbe essere naturale perché derivante dalla continuità della presenza e dalla conoscenza della situazione. Ma troppo spesso viene a loro anteposto il parcellista che comunque, per il fatto di essere stato assunto, ha un debito di gratitudine nei confronti dell'Amministrazione.....

Per quanto riguarda le puericultrici poi, queste sono un numero assolutamente esiguo, ma ve ne sono alcune che lavorano nell'Amministrazione da almeno venti anni e sono assolutamente scoperte in ordine a ferie, malattie, maternità.... Diversamente dagli infermieri parcellisti, la loro prestazione in ambito penitenziario non costituisce il secondo lavoro, ma è per loro "il lavoro"

- **Gli Ufficiali del disciolto corpo degli Agenti di Custodia.** Sono un numero esiguo e per loro vale il contratto degli Ufficiali dell'esercito.
- **Esperi ex art. 80 della legge 354/75.** Si tratta particolarmente di psicologi e di esperti in criminologia clinica. Vengono assunti a seconda del bisogno, per l'osservazione scientifica della personalità che viene condotta sul detenuto. Date le note difficoltà di bilancio ogni anno i soldi per questi consulenti vengono diminuiti. Al momento attuale va detto che sono stati banditi dei concorsi – e sono in via di espletamento – per 39 posti per il ruolo di psicologo.
- **I lavoratori a tempo determinato:** si tratta di 50 Educatori e di 50 Ragionieri, assunti per sanare minimamente i vuoti nell'organico, soprattutto al nord. Sono stati assunto per un anno attraverso un concorso. Al momento attuale vengono rinnovati di anno in anno, e siamo alla seconda annualità.

PROPOSTE

Le proposte che possono essere fatte devono andare nella direzione di una progressiva unificazione del personale soprattutto dal punto di vista economico oltre che da quello giuridico. Non è possibile che chi lavora in carcere e si occupa sostanzialmente dello stesso fine istituzionale debba essere così discriminato.

- Innanzitutto sarebbe necessario inserire i lavoratori del Carcere nel novero dei lavoratori sottoposti a lavoro usurante e fruire dei benefici

previsti per questa categoria di lavoratori.

- La possibilità di fruire di un anno sabbatico, così come previsto nella provincia autonoma di Bolzano per i lavoratori che si occupano di disagio sociale ed espletano professioni di aiuto
- La revisione della diaria della missioni e la necessità di considerare il tempo di viaggio, tempo di lavoro. Quest'ultima, già di per sé povera, è stata azzerata con la finanziaria 2005. Il personale penitenziario è sottoposto all'obbligo della missioni per la grave carenza di organico di tutte le figure professionali. In particolare gli Assistenti Sociali sono costretti a muoversi sul territorio continuamente per la specificità del mandato.
- L'istituzione di una dirigenza unica in cui tutti quelli che vi accedono abbiano la possibilità di raggiungere livelli apicali e la revisione delle modalità di accesso ad essa.
- Passaggio del Servizio Sanitario Penitenziario al Servizio Sanitario Nazionale
- La previsione di una formazione del personale che punti ad una cultura unitaria e soprattutto punti al contenuto del trattamento: "Le pene devono tendere alla rieducazione del condannato" e siano incentrate su questo concetto.

Ufficio per l'esecuzione Penale Esterna

Si sta assistendo ad un progressivo svuotamento del contenuto di questo Ufficio, che un tempo era l'Ufficio per il Servizio Sociale, oggi con la legge Meduri è stato chiamato Ufficio Esecuzione Penale Esterna, rinnegando nei fatti la sua valenza di servizio il cui compito istituzionale è l'aiuto e il controllo. In realtà l'Ufficio Centrale, nato come servizio agli uffici periferici oggi è solo uno strumento di potere di pochi che mirano a farne un momento di prestigio personale per condizionarne le strutture periferiche, senza che queste possano trovare in esso né sostegno, né aiuto, né proposte.

E' stata istituita una "Consulta per l'esecuzione penale esterna" di cui non si capiscono né i compiti né i contenuti, ma è sicuramente un modo per condizionare il Direttore generale a le fare scelte indicate da quell'organismo, senza che i componenti si assumano la responsabilità delle decisioni. Va detto che quest'ultimo – un magistrato che ha esercitato tale professione per poco tempo – al momento della persa in carico dell'Ufficio poco sapeva di misure alternative e di gestione degli Uffici di Servizio Sociale, come allora si chiamavano; si è dovuto pertanto affidare a chi diceva di saperne più di lui. Pertanto l'istituzione di questa

consulta, che di per sé sarebbe potuta essere cosa buona, perché avrebbe potuto rendere democratiche e partecipate le decisioni in effetti non è altro che lo strumento per governare senza assumere responsabilità dirette. Al momento attuale si sta strutturando inoltre un regolamento di esecuzione della legge Meduri che prevederebbe un Dipartimento o un'Agenzia, autonomi dal DAP, e una pletera di posti di comando, quasi piccoli Prap autonomi, in modo da far sentire "dirigenti veri" tutti quelli nominati dalla "Meduri", che lascerebbero la gestione degli Uffici periferici ai vituperati C2 e C3 riqualificati che, ora sì, avrebbero l'obbligo di espletare le funzioni previste dal contratto.

Va anche detto che la legge Meduri ha dato la possibilità ai magistrati che lo volessero, di diventare Dirigenti generali dell'Amministrazione Penitenziaria. Il magistrato responsabile dell'Esecuzione penale Esterna ha esercitato questa opzione, nella certezza di rimanere vita natural durante a gestire questo settore.

Su questo problema è assolutamente urgente intervenire per riconsegnare a chi è competente la gestione di questa branca perché riconduca con piena dignità l'esecuzione penale esterna nell'ambito dell'esecuzione della pena degli adulti – quindi nel DAP - ridia la dignità di servizi a questi Uffici che, a causa delle ultime scelte operate dal centrodestra, sono stati espropriati delle specificità professionali. Non solo : è sempre presente il pericolo di un inserimento della Polizia Penitenziaria negli Uffici UEPE periferici, inserimento in parte già avvenuto per la presenza di autisti e di addetti in qualche segreteria, assolutamente da evitare nella gestione dei casi, sia pure per il mero controllo dei sottoposti a misura alternativa, controllo che esula dalle competenze della Polizia Penitenziaria, in quanto ascrivibile al controllo del territorio.

Altro nodo da sciogliere e da affrontare nell'ambito dell'Esecuzione Penale esterna è quello delle sedi territoriali che, previste ed auspiccate, avrebbero dovuto costituire gli Uffici territoriali più piccoli, quindi più a misura del territorio e delle persone che lo abitano. In realtà, al momento attuale – stante la grave carenza di personale - si tenta di aprirle ad ogni costo. Ciò non è possibile perché prevede che alcuni uffici siano sguarniti del necessario e quelli nuovi sarebbero comunque carenti, perché dotati di numeri totalmente esigui di personale. Quindi, sedi di servizio sì, ma tali che il lavoro possa essere espletato con serenità e senza aggravii, perché anche in questo caso la grave carenza di personale porta un notevole disservizio all'utenza.

LA GESTIONE DELLE RISORSE ECONOMICHE

Altro grave problema che emerge è la gestione economica del Dipartimento:

- Non ci sono soldi per il vitto dei detenuti, per le loro cure sanitarie, per il lavoro, per i progetti; si lesina – negli Istituti – la carta igienica e negli

Uffici la carta per le fotocopie, non si forniscono gli assorbenti alle donne

.....

- Si spendono soldi per il parco macchine, per gli uffici dei dirigenti, per le loro missioni talvolta assolutamente inutili e sulle quali non viene operato nessun controllo: viene utilizzato sistematicamente il personale in missione, quando in loco troppo spesso vi è del personale inutilizzato, solo perché non connivente con le scelte dei superiori. – Si pensi che vi sono funzionari sono in missione ormai da anni.

Va fatta pertanto una seria valutazione delle spese del DAP.

IL COORDINAMENTO RdB PENITENZIARI