



Penitenziari

Unione Italiana Lavoratori Pubblica Amministrazione

MINISTERI - ENTI PUBBLICI - UNIVERSITÀ - E.P. RICERCA - AZIENDE AUTONOME - COMPARTO SICUREZZA



Prot. n. 1125

li 06-11-2009

All.

**Al Presidente del Consiglio dei ministri
On. Silvio Berlusconi**

**Al Ministro della Giustizia
sen. Roberto Castelli**

**Al Ministro dell'Interno
On. Giuseppe Pisanu**

**Ai Presidenti delle Commissioni Giustizia
del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati
sen. Antonino Caruso
On. Gaetano Pecorella**

**Al Capo del Dipartimento dell'Amministrazione
Penitenziaria
pres. Giovanni Tinebra**

Il sistema penitenziario attraversa da alcuni anni una crisi profonda che non trova soluzioni adeguate nonostante si susseguano, da anni, provvedimenti normativi volti ad attenuarla. Provvedimenti, però, sordinati che affrontano le emergenze che di volta in volta si presentano, senza un progetto globale alla base.

L'Amministrazione penitenziaria non è riuscita, nel periodo intercorso dalla promulgazione della legge 395/90, a sfruttare a pieno le potenzialità offerte dai vari interventi legislativi, legge 321/91 in primis, per assestare l'organizzazione e la gestione del personale.

Il sovraffollamento degli istituti penitenziari, conseguenza anche di una gestione della sicurezza sociale inadeguata, legata a fattori contingenti, non è stato affrontato dinamicamente. Di fatto, i nuovi istituti concepiti con criteri diversi, dato il lasso di tempo che intercorre tra l'ideazione e la realizzazione, quasi sempre subiscono prima dell'apertura, sostanziali modifiche per rispondere all'emergenza, sopra citata, del momento.

L'apertura di nuovi istituti, peraltro, per prassi consolidata, non comporta un conseguente adeguamento delle piante organiche del personale, sia esso del comparto ministeri che della Polizia penitenziaria.

Così nel tempo si è perso il concetto di gestione delle risorse umane. È diventato una pura e semplice astrazione. L'orientamento è ormai quello di affrontare le necessità con il personale presente, ponendo sempre in secondo piano i diritti normativamente e contrattualmente riconosciuti.

La mancanza di un concreto rilevamento, non dico dei carichi di lavoro ma almeno delle incombenze previste dalla normativa vigente, associata alla sommaria definizione delle piante organiche della Polizia penitenziaria, ha avuto come logica conseguenza una distribuzione irrazionale del personale che, per molto tempo, ha visto penalizzate le sedi del nord nei confronti di

quelle del sud dove, specie sull'onda emotiva suscitata da gravi delitti di mafia, gli organici – pur sempre carenti – sono stati rinforzati.

Tale circostanza è stata ed è peraltro aggravata dal fatto che, a causa della crisi occupazionale che da sempre investe il sud del Paese, la stragrande maggioranza di coloro che accedono sia ai ruoli del Corpo di polizia penitenziaria sia all'impiego nelle qualifiche ministeriali proviene dalle regioni meridionali e tende, immediatamente dopo l'assunzione, a ritornarvi senza che l'amministrazione penitenziaria riesca ad opporre adeguati strumenti per favorirne la permanenza.

La definizione delle piante organiche del personale del comparto ministeri, è derivata da un aggiornamento delle esistenti, sulla base del pareggio di spesa, previsto dalla normativa, per l'individuazione dei vari profili professionali prima e delle aree retributive poi .

Per questo, in moltissimi istituti, mancano figure professionali essenziali, quali collaboratori e funzionari amministrativi e contabili, educatori e direttori. Assenze che per quanto riguarda i collaboratori sono surrogate esclusivamente con il personale della Polizia penitenziaria.

Una soluzione questa, adottata secondo criteri ed esigenze decise discrezionalmente dai direttori d'istituto, che, inevitabilmente, accresce le carenze organiche di quel personale.

La definizione delle piante organiche del Corpo di polizia penitenziaria non è stata effettuata sulla base di un rilevamento oggettivo delle incombenze affidate da leggi e regolamenti, ma prendendo atto di una distribuzione già esistente e su criteri di ripartizione numerici in rapporto alla tipologia dei detenuti, senza tenere in debita considerazione la struttura edilizia e soprattutto i posti di servizio vincolati dalla struttura stessa quali: portinerie, porte carraie, cancelli, sentinelle, sale regia, etc, nonché proprio le vacanze presenti nei profili professionali del Comparto Ministeri ed il conseguenziale impiego di personale di Polizia Penitenziaria in compiti amministrativi e contabili.

Non si è tenuto conto, peraltro, in alcun modo, della movimentazione giornaliera dei detenuti per esigenze di giustizia, processi, interrogatori, sopralluoghi etc., fattore che pur assorbendo, quotidianamente, un cospicuo numero d'unità destinate all'interno dell'istituto, determina un costante sottodimensionamento delle scorte rispetto al numero dei detenuti trasportati e alla loro pericolosità sociale.

Questa definizione approssimativa ha prodotto un'ulteriore profonda discriminazione. Infatti, nei casi in cui in una sede si è registrato un esubero del personale (che è sempre e solo virtuale), non si è dato luogo alla mobilità verso di essa e non si assegnano neanche coloro i quali ne avrebbero titolo in base alla legge 104/92.

L'entrata in vigore del nuovo regolamento penitenziario, poi, ha accentuato le attività previste sia per il personale del comparto ministeri sia della Polizia penitenziaria e le aspettative della popolazione detenuta in termini di trattamento rieducativo e d'adeguamento dei locali e luoghi detentivi.

Nel frattempo si è attuato il passaggio al Servizio Sanitario Nazionale dell'assistenza medica penitenziaria con inevitabili disfunzioni che accentuano le già rilevanti difficoltà esistenti nel sistema in tema di personale medico e paramedico, gestione dei centri clinici e dei reparti infermieristici, riconducendo la situazione non già al livello di un paese avanzato bensì a condizioni da terzo mondo.

Tutti questi fattori impediscono l'affermazione di un sistema snello, funzionale, adeguato alle risorse economiche ed umane che giornalmente sono messe in campo.

Un sistema che richiede, quindi, interventi politici adeguati rispetto all'emergenza che vive e soluzioni non ingessate dalla prassi burocratica, ma innovative sul piano della gestione e del reperimento di risorse umane ed economiche.

Una visione che superi il muro concettuale che nega al sistema penitenziario quella dignità riservata ad altri rami dell'ordine pubblico e consenta la necessaria attività di prevenzione e salvaguardia della sicurezza sociale.

Rapportando queste funzioni sarà più facile far comprendere che quando si parla di pubblica sicurezza e sicurezza sociale tutto il sistema penitenziario deve essere valutato nella sua globalità per l'attività custodiale, per la prevenzione e la repressione di reati, per l'attività quotidiana di giustizia (interrogatori, incidenti probatori, processi) e per la fase dell'esecuzione penale interna ed extra muraria (permesso premio e misure alternative alla detenzione).

Ragionando in questi termini, si può tranquillamente equiparare la crisi del sistema penitenziario alla crisi vissuta a suo tempo da Polizia di Stato e Arma dei carabinieri. La carenza di controlli territoriali ha generato interventi straordinari del Governo, con incrementi delle unità operative e, per la Polizia di Stato il recupero delle unità impiegate in funzioni amministrative con contestuale incremento delle piante organiche del personale del comparto ministeri per sopperire a quei recuperi.

Tenendo conto che le regioni maggiormente sofferenti per carenze organiche sono quelle del nord (senza trascurare che, a prescindere dalle dotazioni organiche fissate, tutte le regioni lamentano gravi mancanze) e che non c'è possibilità credibile e percorribile di mobilità dal sud, si deve ipotizzare un sistema che, per zone determinate del Paese, consenta assunzioni con vincoli legati alla permanenza della sede e/o regione d'assegnazione, oppure vincoli temporali inderogabili, a prescindere dall'attuale assetto normativo e contestuali interventi sociali ed edilizi che favoriscano l'integrazione territoriale del personale e limitino l'esigenza di mobilità verso le regioni d'origine, prevalentemente, come accennato, del centro sud.

Si potrebbero, poi, ipotizzare incentivi specifici a favore di personale con determinati requisiti professionali, disponibili a raggiungere le sedi del nord, per periodi definiti e tutelati, anche se questa, ovviamente, non potrebbe essere considerata una soluzione definitiva.

Nell'ottica dell'ordine pubblico, poi, dovrebbe attuarsi un piano straordinario d'ampliamento e adeguamento degli strumenti e dei mezzi utilizzati per le traduzioni e per i piantonamenti, oggi obsoleti, fatiscenti per manutenzione e inadeguati alle esigenze di sicurezza sociale. Va sottolineato, infatti, che prima della fase detentiva, la gestione dell'ordine pubblico spesso richiede ingenti risorse umane e strumentali per assicurare alla giustizia quei soggetti che poi, invece, vengono gestiti ordinariamente per traduzioni con scorte e mezzi carenti.

In tema di sanità penitenziaria, infine, dovrebbero essere appianati tutti quegli scogli che impediscono la funzionalità dell'assistenza, accentuando l'intervento del S.S.N. e le procedure d'integrazione e mutualità di mezzi e strutture, soprattutto con la creazione di reparti detentivi presso tutti gli ospedali in modo da recuperare preziose risorse umane e garantire ancor meglio la sicurezza pubblica.

Su tutti questi temi il Coordinamento che mi onoro di rappresentare ha sempre chiesto un dibattito il più ampio possibile e un confronto per individuare efficaci soluzioni a vantaggio della collettività e della dignità degli operatori penitenziari. Confronto che auspico possa avvenire al più presto. Rimango perciò a disposizione per qualsiasi chiarimento propedeutico al confronto auspicato.

Grato per l'attenzione,


Il Segretario Generale
Massimo Tesei