SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

N. 2303

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori DELFINO, PERLINGIERI, FABRIS Pietro, COSTA e BALLESI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 NOVEMBRE 1995

Provvedimenti a favore del personale penitenziario dei ruoli amministrativi, tecnici e sanitari

---

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1700)

ONOREVOLI SENATORI. - Il mondo del carcere, la realtà dura in esso contenuta, i drammi con i quali si viene a contatto comportano per i lavoratori penitenziari un impegno pesante non equivalente a quello di altri dipendenti pubblici.

L'attività professionale degli operatori penitenziari è irta di ostacoli, svolta in un ambiente difficile, estenuante e pericolosamente esplosivo; l'impegno dei lavoratori è sempre stato intenso con compiti che vanno aldilà della specifica competenza.

Infatti, è nota la carenza degli organici del settore amministrativo, tecnico e sanitario, a fronte di una popolazione detenuta che negli ultimi anni ha raddoppiato la presenza (oltre 50.000 detenuti).

In questo quadro va prevista una nuova organizzazione del personale che tenga conto dell'impegno e dell'esperienza, con la possibilità del transito al livello superiore dopo una permanenza di dodici anni nel livello inferiore.

Va riordinato, poi, il servizio sanitario penitenziario, che si regge su convenzioni od incarichi che inseriscono negli istituti personale non di ruolo non sufficientemente motivato.

In questo ambito va istituito il ruolo del medico legale per tutte le tematiche connesse con questo compito: selezione del personale, partecipazione alle Commissioni mediche ospedaliere e alle Commissioni mediche interne, esame delle cause di servizio del personale.

Vanno previsti giusti riconoscimenti, anche economici, a quel personale in contatto con detenuti affetti da malattie infettive (vedi in particolar modo il personale infermieristico di ruolo dell'Amministrazione, penalizzato rispetto al personale infermieristico del Servizio sanitario nazionale).

Va affermato il principio che ognuno svolga il lavoro previsto dal profilo professionale per il quale è stato assunto, senza subire assurde mortificazioni.

Si deve dar mano ad un'ampia riforma dell'Amministrazione penitenziaria rivolta al perseguimento di un duplice obiettivo: l'attuazione di riforme ordinamentali delle varie categorie del personale e l'apprestamento di adeguati mezzi e strutture.

Infatti la legge 15 dicembre 1990, n. 395, attuando la riforma del personale dell'allora Corpo degli agenti di custodia, nulla ha disposto per il rimanente personale civile dei ruoli amministrativi e tecnici. Occorre rilevare che la programmazione delle attività da svolgere è condizionata sia dalla crescita della popolazione detenuta sia dall'aumento dei compiti assegnati all'Amministrazione.

È indispensabile individuare innanzi tutto le attività che svolgono gli operatori dell'Amministrazione penitenziaria:

mantenimento detenuti (vitto, igiene, pulizia, casermaggio, arredamento delle strutture);

assistenza sanitaria all'interno degli istituti; sicurezza degli istituti;

attività rieducative e ricreative dei detenuti; attività edilizia;

attività amministrativo-contabile.

Da tutto questo risulta evidente che il personale dell'Amministrazione penitenziaria è diverso da quello del pubblico impiego per la sua moltiplicità delle funzioni: di polizia, amministrative, contabili, sanitarie, edili, tanto da poter affermare che è personale atipico.

Tuttavia nel corso degli anni non si è assistito ad alcun riconoscimento di tale atipicità, anzi: la riforma del 1975, nell'affermare i giusti diritti dei detenuti, non ha speso nessuna frase nei confronti del personale.

Ad oggi non è stato fatto alcun riconoscimento formale di tale atipicità, anzi il per-

sonale amministrativo e tecnico è stato equiparato ad altri impiegati dello Stato assumendone anche la denominazione: collettivi amministrativi contabili, capi tecnici, e così per altre categorie, ad esclusione del ruolo specifico dei direttori.

Si ricorda, infine, la legge 16 ottobre 1991, n. 321, che ha previsto concorsi interni per il predetto personale e che ad oggi risulta inattuata, poichè i concorsi banditi sono ora bloccati con diverse motivazioni.

Da qui l'insoddisfazione di tutto il personale di ogni categoria e livello, sfociato in tentativi di ricorsi ai vari organi giurisdizionali per vedere riconosciuto il proprio diritto.

L'ostruzionismo, ormai storico, ad ogni evoluzione del personale penitenziario, che fa preferire persone esterne all'Amministrazione a ricoprire incarichi ove è necessaria l'esperienza oltre alla cultura, e l'indifferenza alle giuste istanze del personale che si vede applicare rigidi criteri per l'avanzamento di carriera, a fronte di altre situazioni più lineari, creano una situazione di grande incertezza nell'ambito di una Amministrazione ove il personale è tra i più impegnati di tutto il pubblico impiego.

Manca, inoltre, un collegamento tra i vertici e la base e ciò non consente una valida organizzazione: da qui la paralisi di diverse attività.

Vi è confusione tra le posizioni giuridiche e le mansioni effettivamente espletate.

L'inerzia fa sì che determinate figure si sostituiscano ad altre che avrebbero titolo ad occupare posizioni all'interno, tanto da generare confusione.

È necessario mettere ordine non utilizzando in termini semplicisti la normativa del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, ma attuando normative legislative nuove e snelle.

Pertanto, in attesa che si dia mano ad una riforma di tutta l'Amministrazione penitenziaria, è urgente un intervento legislativo tampone che si muova secondo le seguenti linee:

1) riconoscimento dell'atipicità del personale penitenziario rispetto a quello statale in genere;

2) equiparazione economico-giuridica del personale amministrativo e tecnico a quello del Corpo di polizia penitenziaria e viceversa per le situazioni più favorevoli;

3) inquadramento del personale amministrativo, tecnico e sanitario con dodici anni di anzianità al livello immediatamente superiore, anche in soprannumero, creando ove è necessario nuove figure professionali per attuare ciò;

4) istituzione della figura del funzionario di polizia penitenziaria, ottavo livello;

5) istituzione del ruolo del medico legale del personale penitenziario;

6) previsione di mezzi e strutture per fronteggiare i pericoli derivanti dall'alta percentuale di detenuti affetti da malattie infettive (aids, tubercolosi, epatite) e riconoscimento di una indennità di rischio.

Per far fronte alle spese, peraltro, modeste, del disegno di legge che si propone, si potrà utilizzare una modesta parte dei fondi dei capitoli del Ministero di grazia e giustizia: 7001, 7003 e 7004, per un importo non superiore ai 7-8 miliardi di lire annue.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, al personale di ruolo dell'Amministrazione penitenziaria è attribuito lo stesso trattamento giuridico dei corrispondenti profili della Polizia di Stato.

Art. 2.

1. Il personale dell'Amministrazione penitenziaria che ha compiuto dodici anni di servizio, comunque prestati, è inquadrato, a domanda, nel profilo professionale di livello immediatamente superiore rispetto a quello rivestito, a prescindere dal titolo di studio, anche in soprannumero.

2. Il personale di cui al comma 1, a domanda, può essere inquadrato ad un livello immediatamente superiore in un profilo diverso da quello rivestito purchè in possesso del titolo di studio richiesto da tale profilo, con esclusione, per le qualifiche di ottavo livello, del diploma di specializzazione post-laurea, anche in soprannumero.

Art. 3.

1. Al fine di consentire gli inquadramenti di cui all'articolo 2 sono istituiti i seguenti profili professionali e la determinazione dell'organico è fatta in base all'esaurimento degli inquadramenti:

a) funzionario tecnico penitenziario di ottavo livello, a cui possono accedere i capi tecnici dell'Amministrazione penitenziaria di settimo livello, con almeno dodici anni di servizio;

b) operaio coordinatore comune penitenziario di quarto livello, a cui possono ac-

cedere gli operatori penitenziari appartenenti alla terza qualifica, con dodici anni di servizio.

Art. 4.

1. È istituito il servizio di medicina legale nell'ambito dell'Amministrazione penitenziaria per far fronte alle esigenze derivanti dai riconoscimenti delle cause di servizio del personale amministrativo, tecnico e sanitario dell'Amministrazione penitenziaria e del Corpo di polizia penitenziaria e di altre attività connesse a tale servizio.

2. In attesa che una successiva legge definisca le piante organiche dei medici legali penitenziari, si fa fronte a tale servizio con medici legali comandati da altre Amministrazioni dello Stato o Enti pubblici, purchè in possesso del relativo diploma di specializzazione universitario rilasciato dalle scuole di specializzazione di medicina legale e delle assicurazioni, istituite presso le università statali e parificate.

3. I medici legali in servizio presso l'Amministrazione penitenziaria partecipano di diritto alle Commissioni mediche ospedaliere e alle Commissioni mediche interne, istituite presso gli ospedali militari, relativamente alle pratiche del personale penitenziario e del Corpo di polizia penitenziaria.

Art. 5.

1. È istituita l'indennità giornaliera, pari a lire 25.000 lorde, da devolvere al personale sanitario che, all'interno degli istituti di pena, svolga attività in contatto con detenuti, reclusi o internati affetti da Aids, tubercolosi o epatite o gravi malattie infettive.

Art. 6.

1. Il personale del soppresso ruolo delle vigilatrici penitenziarie, inquadrato nelle

corrispondenti qualifiche funzionali dei ruoli amministrativi dell'Amministrazione penitenziaria, può accedere, a domanda e previa prova pratica, anche in soprannumero, nella quinta qualifica funzionale corrispondente alle mansioni esercitate al momento dalla data di entrata in vigore della legge 15 dicembre 1990, n. 395.

2. Il personale di cui al comma 1 deve allegare alla domanda, da presentare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la documentazione - ordini di servizio, atti e disposizioni - attestante che le mansioni esercitate sono quelle del profilo professionale in cui si chiede l'inquadramento.

Art. 7.

1. È istituito il ruolo dei funzionari di polizia penitenziaria, ottavo livello funzionale, con un organico di 100 unità.

2. Ai funzionari di polizia penitenziaria sono affidate le funzioni di comandante di reparto.

3. In sede di prima applicazione della presente legge, si provvede alla copertura del 30 per cento dei posti attraverso un concorso riservato al personale del ruolo degli ispettori di polizia penitenziaria in possesso del diploma di scuola media superiore e al 20 per cento dei posti, mediante un concorso interno riservato agli appartenenti al Corpo di polizia penitenziaria in possesso del diploma di laurea in giurisprudenza o di titolo equipollente.

Art. 8.

1. Il Governo, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, provvede alla conseguente modifica delle piante organiche del personale dell'Amministrazione penitenziaria, compresa quella del Corpo di polizia penitenziaria, ed adotta i decreti legislativi necessari all'istituzione dei nuovi profili professionali di cui agli articoli 2 e 3.

Art. 9.

1. Dal 1° gennaio 1996 sono ripristinati gli incrementi sessennali dell'indennità di servizio penitenziario derivanti dal comma 1 dell'articolo 16 della legge 16 ottobre 1991, n. 321.