

PIATTAFORMA DELLA FUNZIONE PUBBLICA CGIL PER LA SOTTOSCRIZIONE DEL PRIMO CONTRATTO COLLETTIVO NAZIONALE DI LAVORO DELLA DIRIGENZA PENITENZIARIA

La CGIL-FP, in vista dell'auspicata imminente apertura delle trattative per la sottoscrizione del 1° contratto collettivo di lavoro del Comparto Dirigenza Penitenziaria, preso atto pur **se in via informale** della proposta formulata dall'Amministrazione Penitenziaria, ritiene necessario avviare una consultazione tra i lavoratori del comparto, al fine di elaborare una piattaforma negoziale che assicuri certezza dei diritti e adeguato trattamento giuridico ed economico ad una categoria che da troppo tempo vive una assoluta indeterminatezza e provvisorietà del proprio status professionale.

Tale piattaforma prende le mosse dalla articolata discussione che ha visto impegnati i dirigenti penitenziari della Fp CGIL sin dalla approvazione della legge 154/05 e che ha sostenuto le posizioni assunte anche nel corso della consultazione indetta dall'Amministrazione sul Decreto Ministeriale di individuazione delle posizioni dirigenziali.

L'avenuta costituzione - sia pure ope legis - di una categoria di dirigenti dell'Amministrazione Penitenziaria non può, in alcun modo, essere intesa dall'Amministrazione stessa esclusivamente quale punto di approdo delle pur sacrosante rivendicazioni di un insieme di lavoratori per troppo tempo investiti di responsabilità del tutto sproporzionate ai profili professionali posseduti ed al conseguente trattamento giuridico ed economico.

Il riconoscimento delle funzioni dirigenziali deve costituire, viceversa, lo straordinario punto di partenza per l'avvio di un'opera di profonda riforma che sia in grado - in un periodo di tempo ragionevole - di rendere finalmente moderno, efficace, trasparente e di alto livello qualitativo l'operato dell'Amministrazione Penitenziaria.

L'esistenza di una dirigenza numericamente rilevante e territorialmente diffusa costituisce una vera e propria sfida ai modelli di lavoro sclerotizzati sui quali, in un passato ancora prossimo, si sono fondati i processi decisionali e le scelte strategiche operate dall'Amministrazione penitenziaria. Si impone altresì che quest'ultima riveda quei modelli in una fase strategica di reale condivisione operativa con una classe dirigente che non può essere ignorata, né inglobata in un approccio centralistico e sostanzialmente disinteressato alle reali esigenze degli istituti e dei servizi penitenziari dislocati sul territorio.

Ed ancora: la presenza di una dirigenza implica un approccio serio ed oggettivo al fondamentale tema della valutazione dell'operato dei dirigenti - il ché, ovviamente, richiede in via prodromica, un altrettanto seria ed oggettiva capacità di valutare l'efficienza dei singoli servizi penitenziari -. Solo un sistema di valutazione ancorato a criteri oggettivi di misurazione della realtà può costituire una base inattaccabile e trasparente per le scelte gestionali relative al nodo cruciale dell'assegnazione degli incarichi.

Vi è un bisogno primario di poter confidare in un'azione amministrativa che sia sostanzialmente scevra da valutazioni personalistiche, inique, talvolta clientelari, spesso (ed in modo del tutto incongruente) celate dall'evanescente categoria della specificità del mondo penitenziario.

Quanto sopra appare ulteriormente necessario ed urgente in una Amministrazione, in cui da sempre hanno convissuto con estrema difficoltà anime diverse, sia da un punto di vista culturale che ordinamentale, e che vede riproporre le medesime dinamiche anche nella sua classe dirigente, che oggi è in parte di diritto pubblico ed in parte contrattualizzata.

Questo aspetto costituisce un vero pericolo ed un grande freno ad una azione amministrativa efficace ed efficiente finalizzata alla realizzazione dell'interesse pubblico definito dalla carta costituzionale, perché se la classe dirigente costituisce il veicolo del cambiamento deve farlo in maniera coesa con gli stessi obiettivi e le stesse finalità, scevra da interessi corporativi.

Un ragionamento complessivo sull'impianto concettuale che deve supportare il Contratto dei dirigenti penitenziari non può perciò prescindere dalle seguenti considerazioni:

- La previsione di un autonomo comparto di contrattazione e la natura pubblicistica della dirigenza penitenziaria sancita dalla legge 154/05 non possono in alcun modo prefigurare una separatezza del comparto rispetto ai principi ispiratori del decreto legislativo 165/2001. Quei principi devono costituire – viceversa – il punto di approdo di un complessivo processo di riforma dell'Amministrazione Penitenziaria (a partire proprio dalla sua dirigenza) del quale, con tutta evidenza, la sottoscrizione del contratto costituisce un momento di fondamentale importanza;

- in coerenza con tale impostazione, è opinione della CGIL-FP che l'intero impianto contrattuale debba ricalcare – con gli ovvi ed indispensabili adeguamenti al dettato normativo specifico del comparto penitenziario – quanto contenuto nel CCNL relativo al personale dirigente dell'Area 1;

- a sostegno di tale progetto deve essere anche garantito il reperimento di adeguate risorse economiche che consenta di poter strutturare gli istituti contrattuali, al fine di restringere il più possibile il gap fra le reali esigenze di ammodernamento dell'Amministrazione e gli interessi individuali del lavoratore

Se dunque il criterio generale è costituito da un complessivo adeguamento della disciplina pattizia del comparto della dirigenza penitenziaria agli assetti contrattuali previsti per la dirigenza contrattualizzata, appare opportuno segnalare le aree tematiche ove più stridente appare il contrasto tra la bozza di accordo presentata dall' Amministrazione penitenziaria, di cui si è avuto modo di conoscere il contenuto informalmente e di cui si apprezza lo spirito di fondo, e la disciplina di riferimento:

A) Una prima area di crisi è rappresentata dal sistema di relazioni sindacali proposto che, se d'un canto omette di prevedere il confronto su materie di particolare rilevanza (valga per tutte l'esempio della mobilità), d'altro lato opta per un modello di relazioni industriali rigidamente centralizzato, senza ipotizzare alcuna possibilità di articolazione sul territorio.

Del tutto inadeguata appare poi la previsione di cui all'art. 14 in tema di raffreddamento dei conflitti, con la mancata indicazione di un organismo arbitrale.

Si ritiene, inoltre, essenziale una valorizzazione del confronto sindacale in sede di contrattazione integrativa (art. 4), a seguito di una adeguata lettura dell'art. 23, comma 6, del decreto legislativo n. 63/06, a cui deve essere garantita, in quanto strumento più agile, una maggiore ricchezza di contenuti quali ad esempio la determinazione della retribuzione collegata ai risultati, alla realizzazione di specifici obiettivi e la relativa disciplina.

Appare, altresì, opportuno prevedere che la consultazione con le organizzazioni sindacali (art. 7) sia resa obbligatoria per alcune specifiche materie quali l'organizzazione e la disciplina di strutture ed uffici, centrali e territoriali, aventi riflessi sul rapporto di lavoro ed in tema di consistenza e variazione della dotazione organica.

Una riflessione specifica merita, poi, la questione relativa al libero esercizio dell'attività sindacale svolta dai dirigenti penitenziari, ed in particolare da coloro che esercitano funzioni di direzione di strutture penitenziarie o di uffici (art. 12), per i quali non è possibile a priori negare le libertà sindacali.

B) Si ritiene, inoltre, che tematiche quali il conferimento e la revoca degli incarichi dirigenziali, la mobilità, la valutazione dei dirigenti, la graduazione dei posti di funzione debbano essere disciplinate da procedure improntate ad assoluta trasparenza, rigorosa equità e pari opportunità per tutti i dirigenti del comparto. Ciò, ovviamente, nella piena salvaguardia di una visione coerente ed unitaria, tale da evitare macchinose ed eccessive frammentazioni della categoria della dirigenza penitenziaria.

In particolare occorre che l'Amministrazione sostenga fortemente sistemi di incentivazione economica, di progressione in carriera e di gestione che consentano di favorire la mobilità interna, soprattutto verso quelle sedi che in sede di contrattazione potranno essere considerate particolarmente disagiate.

C) La stessa previsione, in tema di impegno di lavoro, di un assetto sostanzialmente omogeneo a quello della dirigenza della c.d. Area 1, pur astrattamente apprezzabile, trova la propria specifica ragion d'essere all'interno di uno scenario che sappia prevedere una figura di dirigente che opera per processi lavorativi, che risponde dei risultati della propria attività sulla base di procedure e parametri trasparenti ed oggettivi, che costituisca motore di innovazione in un processo di rapida sburocratizzazione dell'Amministrazione.

Ed in tal senso tutti i dirigenti penitenziari devono essere equamente valorizzati con l'attribuzione di specifici obiettivi, anche nel caso dei dirigenti non titolari aggiunti, i quali misureranno il loro impegno sui predetti obiettivi con il temperamento del principio di autonomia e del rapporto funzionale.

D) Assolutamente in controtendenza con una tale figura di classe dirigente appare la proposta di operare una graduazione dei posti di funzione articolata in ben sette fasce, risultanti dalla combinazione insiemistica di tre criteri (responsabilità connessa all'incarico, competenza richiesta per lo svolgimento dell'incarico, rilevanza esterna della funzione esercitata).

Sulla questione si propone una soluzione orientata alla riduzione dei parametri alla sola responsabilità connessa all'incarico e rilevanza della funzione svolta, con una minore articolazione di fasce, che potranno essere riempite di contenuto anche a seguito della definizione delle procedure per l'individuazione dei nuovi posti di funzione dirigenziale dell'Amministrazione penitenziaria.

Indiscutibilmente la determinazione delle fasce dovrà valorizzare maggiormente gli incarichi di front-line, ed in tal senso la retribuzione di risultato dovrà avere un peso ancora maggiore.

Nell'ambito di tal discorso un ruolo fondamentale lo gioca la determinazione del fondo e quindi le risorse finanziarie a disposizione dell'Amministrazione.

Da ultimo e non ultimo si segnala come l'impianto normativo complessivo che sorregge la dirigenza penitenziaria nulla dice in tema di trattamento pensionistico da applicarsi. Potrà essere quindi il tavolo contrattuale la sede più idonea per la definizione del regime compatibile con il quadro normativo vigente.