

Intervento del Ministro della Giustizia Andrea Orlando al 198° anniversario di fondazione del Corpo di Polizia penitenziaria

Roma, 7 maggio 2015

Gentili Autorità, Signore e Signori,

È con grande senso di vicinanza al personale del Corpo che prendo la parola per la seconda volta da Ministro della Giustizia in questa solenne occasione, che per consuetudine si celebra in un luogo di formazione delle future leve di operatori; un luogo intitolato, quale monito e memoria, a chi alla legalità e al servizio allo Stato ha dedicato la propria esistenza fino al sacrificio estremo: la Scuola di formazione “Giovanni Falcone”.

Celebriamo oggi la fondazione del Corpo di Polizia penitenziaria: dell’insieme degli agenti e dei funzionari che garantiscono quotidianamente la sicurezza in uno dei luoghi più difficili della nostra società, perché in esso confluiscono soggetti complessi che si sono macchiati di reati tali da rendere necessaria la misura estrema della privazione della libertà.

Proprio per questo, nel corso di quasi due secoli di storia, il Corpo si è trasformato; ha adeguato la propria fisionomia al mutare dei compiti ad esso richiesti, diventando sempre più una Forza di Polizia moderna e professionale. Noi tutti riconosciamo oggi al Corpo la capacità che esso ha avuto di rispondere ai cambiamenti della società e conseguentemente della popolazione carceraria.

Questa crescita culturale e professionale della Polizia penitenziaria è avvenuta garantendo l’ordine e la sicurezza all’interno degli Istituti penitenziari e al contempo prendendo parte all’attività trattamentale e ai percorsi finalizzati al reinserimento sociale dei condannati.

Inoltre, nel corso degli anni il Corpo ha acquisito nuovi compiti, dalle traduzioni dei detenuti, alle attività investigative per reati commessi in carcere. Con soddisfazione e orgoglio ne vedo oggi la presenza all’interno del Corpo interforze della Direzione investigativa antimafia.

Il Corpo è diventato un presidio di legalità sempre più prezioso e si contraddistingue, oltre che per la specificità dei compiti ad esso affidati nell’ambito del sistema penitenziario, per l’apporto che fornisce nel più ampio sistema di ordine e sicurezza pubblica.

Penso, in particolare, alle preziose attività di tutela delle persone sottoposte a misure di protezione e, soprattutto, alla vigilanza di importanti sedi giudiziarie. Si tratta di compiti che contribuiscono ad esaltare il ruolo della polizia penitenziaria e del Dipartimento, in una irrinunciabile dimensione di cooperazione istituzionale.

Sono consapevole della particolare difficoltà affrontata dal sistema nel suo complesso negli ultimi anni. Alla riduzione delle risorse per effetto della crisi economica, si è accompagnata una crescita notevole della popolazione detenuta in spazi ristretti e in condizioni di vita difficili anche per chi in essi ha operato.

Quando in passato il numero dei detenuti ha sfiorato le 70.000 unità raggiungendo un picco mai registrato, se il sistema nel suo complesso ha tenuto nonostante le molteplici carenze, credo di poter dire che, per la gran parte, è dipeso proprio dall’impegno, dal sacrificio e dalla professionalità di tutti gli operatori e, in primo luogo, degli uomini e delle donne della Polizia penitenziaria. Per questo voglio cogliere la celebrazione odierna per ringraziarli pubblicamente.

Non dimentico inoltre che le difficili condizioni di lavoro sono spesso accompagnate da difficoltà individuali che riguardano in particolare proprio i più giovani agenti, spesso lontani dai propri luoghi e dai propri affetti.

L’attenzione che giustamente rivolgiamo alle condizioni di chi è in carcere non può essere disgiunta da un impegno sostanziale a migliorare le condizioni di vita e di lavoro di chi in tale istituzione opera e soprattutto di coloro che gestiscono in prima linea il rapporto diretto con la difficoltà quotidiana.

Questo non solo per il doveroso rispetto della persona e della professionalità degli operatori, ma anche perché solo un carcere che pienamente garantisce condizioni positive di lavoro a chi vi opera, potrà garantire il pieno rispetto dei diritti dei detenuti.

Sono stati numerosi gli interventi legislativi e amministrativi per riportare il sistema detentivo a una situazione di controllabilità numerica. La consistente diminuzione delle presenze e la sostanziale stabilità che il sistema sembra ormai aver raggiunto sotto tale profilo, costituiscono elementi

estremamente positivi, non solo rispetto al necessario adeguamento alle decisioni della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, ma anche per il complessivo miglioramento delle condizioni di vita nei penitenziari.

Oggi viene considerato come acquisito il dato di una popolazione detenuta assestata intorno alle 53.000 unità, ma credo che fino a tre anni fa in pochi avrebbero scommesso su questo risultato. La capienza complessiva delle strutture penitenziarie è aumentata fino a raggiungere circa 49.500 posti e il tasso di sovraffollamento si è significativamente ridimensionato.

Nessuno pensa che tutti i problemi siano risolti.

Tuttavia superare l'emergenza era il presupposto indispensabile per qualunque intervento di carattere sistematico.

Oggi ci attende un compito altrettanto complesso.

Si tratta di intraprendere un percorso condiviso che allinei il nostro sistema penitenziario agli standard di modernità, sicurezza ed efficienza che ci richiede l'Europa e, ancor più ai principi e ai valori fissati dalla nostra Carta Costituzionale.

Si tratta di ripensare la concezione di un sistema che determina tuttora livelli inaccettabilmente alti di recidiva, che vede l'elevata presenza di persone che richiederebbero interventi di natura medica e psicologica prima ancora che punitiva, che finisce per essere spesso il solo approdo per persone che fuori non hanno ricevuto alcuna attenzione e sono rimaste prede di un reclutamento criminale.

Di tutte queste difficoltà la Polizia penitenziaria si è fatta carico in anni recenti e si fa carico tuttora, assumendo spesso il compito di riduzione del danno che l'assenza di reti esterne di supporto determina.

Per molti anni le politiche in materia di sicurezza sono state caratterizzate da una visione a mio avviso da superare, che ha prodotto una legislazione incentrata quasi esclusivamente sul rafforzamento delle misure sanzionatorie di tipo carcerario e che ha mutato la stessa composizione sociale delle persone detenute.

Il carcere è stato spesso utilizzato per dare risposte a fenomeni sociali come la tossicodipendenza o l'immigrazione, senza che ciò abbia prodotto un reale effetto sulla sicurezza dei cittadini, provocando invece un esponenziale aumento del numero dei detenuti e delle difficoltà di gestione della detenzione.

Credo di poter dire che l'inversione di questa tendenza politica ha una portata storica.

Innanzitutto perché per la prima volta il numero delle presenze in carcere è diminuito senza provvedimenti di clemenza e le misure alternative stanno stabilmente crescendo. Inoltre, perché si sta gradualmente passando da un carcere come luogo meramente contenitivo e passivizzante a un carcere come luogo di responsabilizzazione del reo.

Il sistema penitenziario è chiamato ad adeguarsi a questa diversa visione e la Polizia penitenziaria ha un ruolo centrale nella sfida verso il cambiamento.

La tossicodipendenza, l'emarginazione sociale, il disagio mentale, gli stranieri, i detenuti appartenenti alla criminalità organizzata, le donne, i collaboratori di giustizia, i malati; ciascun soggetto è portatore di una storia giudiziaria e personale che impone quella continua ricerca di equilibrio tra le esigenze di sicurezza e quelle di recupero, che costituisce l'essenza del lavoro del poliziotto penitenziario.

Se esiste una caratteristica che più di ogni altra appartiene al personale del Corpo è quella di comprendere e conoscere le persone. È su queste capacità che ritengo debba essere costruito un modello che punti sulla modulazione della vigilanza e dell'intervento in ragione delle diverse caratteristiche dei detenuti.

Già da qualche anno l'amministrazione penitenziaria ha intrapreso la strada del cambiamento dei modelli di detenzione e la Polizia penitenziaria ha dato e continua a dare prova di grande responsabilità ed equilibrio. Resta però indispensabile che tale percorso sia accompagnato da interventi di natura organizzativa e strutturale che garantiscano la diffusione omogenea, e il più possibile chiara, dei nuovi modelli operativi su tutto il territorio nazionale.

Il sistema non ha però solo bisogno di cambiare al suo interno e dal suo interno. Il carcere non può essere considerato un mondo a parte separato dal resto della società. Se l'obiettivo condiviso deve essere quello di favorire il reinserimento dei detenuti ed evitare che al termine della pena escano

persone uguali o peggiori di come sono entrate, è evidente l'importanza di un collegamento costante con il territorio che riconosca il carcere come parte integrante del tessuto sociale.

Nella convinzione di quanto questo sia un elemento centrale per favorire il cambiamento, sto avviando un'ampia consultazione pubblica che ho voluto denominare "Stati Generali dell'Esecuzione Penale".

È scontata l'importanza che in questa consultazione ricoprirà la partecipazione del Corpo di Polizia Penitenziaria. E' altrettanto scontato il valore che attribuisco alle indicazioni che da essi e dalle loro Organizzazioni sindacali potranno giungere. Sia perché credo che, più di ogni altro, gli appartenenti al Corpo conoscano la quotidianità dell'esperienza del carcere, sia perché le riviste, i convegni, le iniziative che il Corpo realizza nelle sue articolazioni associative rappresentano ormai un riferimento culturale per tutti coloro che a tale tema dedicano tempo, studio e attenzione. La separatezza che un tempo esisteva tra chi operava e chi analizzava, tra il mondo dei poliziotti penitenziari, degli operatori e il mondo accademico è ormai per fortuna un retaggio del passato.

Pur in questo quadro evolutivo, sono però pienamente consapevole del fatto che permane uno stato di difficoltà complessiva all'interno del Corpo, dovuto innanzitutto alle consistenti carenze dell'organico.

Prendo atto del costante sforzo della Direzione del personale e della formazione: durante questo mese di maggio saranno assunti 376 allievi agenti e nel luglio prossimo, entreranno in servizio 486 agenti, assunti a dicembre 2014.

Nel dicembre scorso sono stati immessi in servizio 318 Viceispettori di entrambi i ruoli. Nel corso di quest'anno saranno assunte le unità dei ruoli tecnici per il Laboratorio del DNA.

È ovvio che si tratta di iniziative limitate rispetto alla complessità del problema. Tuttavia posso assicurare, nonostante le difficoltà economiche di carattere generale, il mio impegno personale e politico su questo terreno.

Fin dal momento del mio insediamento ho ritenuto fondamentale l'obiettivo del riallineamento delle qualifiche e dei termini di avanzamento per i funzionari del Corpo. Si tratta di una questione, giustamente posta in modo costante anche dalla rappresentanze sindacali, di equità e di riconoscimento, giuridico ed economico, ai funzionari della Polizia Penitenziaria.

Posso qui annunciare, finalmente, che è stata già predisposta una norma con individuazione anche delle risorse economiche. Essa sarà presentata dal Governo come emendamento al disegno di legge relativo al processo penale e all'ordinamento penitenziario, pendente in commissione giustizia alla Camera. L'esame del testo sarà avviato nei prossimi giorni e ne è prevista la calendarizzazione nel prossimo mese di giugno, in vista di una definitiva approvazione che auspico rapida. Si tratta di un impegno che avevo preso lo scorso anno e che ora si trova a portata di mano in un'azione concreta e immediatamente praticabile. Si tratta del primo passo per il successivo e complessivo riordino del Corpo.

È una decisione coerente e che cammina parallelamente con l'impegno che ho assunto per sanare un'altra iniquità che riguarda il personale dell'Amministrazione della Giustizia, per il quale è necessario dar corso a procedure di riqualificazione.

Voglio, poi, garantire il mio impegno per una migliore modulazione della vigilanza attraverso il potenziamento delle figure intermedie tra gli agenti e coloro che ricoprono i ruoli più alti. La centralità dei sottoufficiali si evidenzia proprio in tale direzione. Per questo, oltre a impegnarmi perché siano speditamente conclusi i concorsi aperti, auspico che si possa ragionare sulla possibilità di riconoscere promozioni straordinarie a chi ha dedicato la propria vita al carcere con dedizione e professionalità.

Ritengo inoltre che abbia particolare rilievo l'ultimazione del lavoro di revisione del Codice disciplinare del Corpo, che sarà oggetto di un disegno di legge delega che mi auguro possa essere approvato in tempi rapidi.

Nell'ambito del complessivo piano di miglioramento delle condizioni di lavoro e del benessere del personale, accolgo con grande favore le iniziative del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, e approfitto per rivolgere un ringraziamento non formale alle Organizzazioni sindacali che in rappresentanza del Corpo hanno fornito e forniscono un contributo essenziale per il miglioramento complessivo delle condizioni di lavoro degli operatori.

Quello dei rischi connessi ad attività lavorative come quella del poliziotto penitenziario, stressanti e con implicazioni umane spesso difficili e talvolta persino drammatiche da gestire, è un tema che merita la massima attenzione ed impone un confronto continuo sui possibili rimedi.

Mi auguro davvero che questo dialogo, che anche personalmente intendo proseguire, possa essere sempre più consistente e proficuo nell'interesse generale.

Signori, la congiuntura economica complessiva mette tutti noi di fronte alla esigenza di un grande sforzo collettivo di razionalizzazione e riorganizzazione della macchina amministrativa. Come noto è ormai imminente l'approvazione del Regolamento che darà al Ministero della Giustizia un volto completamente nuovo. Una parte rilevante di questa nuova architettura amministrativa riguarda l'Amministrazione Penitenziaria che è chiamata ad un grande sforzo di revisione della propria organizzazione interna.

Anche questa operazione di ingegneria istituzionale dovrà essere finalizzata alla migliore efficienza del sistema, alla sua migliore rispondenza al compito a esso affidato, al miglioramento delle condizioni di vita professionale di chi in esso opera.

Sono certo che anche per questo importantissimo aspetto l'Amministrazione penitenziaria non farà mancare il proprio apporto al progetto di cambiamento.

Per aspetti fondamentali, quel progetto richiede ancora l'integrazione precettiva affidata all'adozione di successivi decreti ministeriali.

In questa fase, sarà essenziale ascoltare la voce della Polizia penitenziaria e delle sue rappresentanze sindacali, le osservazioni e le proposte delle quali hanno già significativamente contribuito all'equilibrio delle soluzioni accolte nello schema di riordino.

In questa prospettiva di cambiamento di tradizionali assetti organizzativi, assume uno speciale significato la riaffermazione - oggi, in occasione di questa celebrazione - della continuità di un impegno comune.

Da parte mia continuerò ad assicurare le condizioni migliori per il pieno svolgimento del lavoro del Corpo di Polizia penitenziaria, certo che non mancherà da parte vostra l'impegno ad assolvere, nell'esclusivo interesse generale, i compiti a Voi affidati dalla legge.

Viva l'Italia, viva la Polizia Penitenziaria!

Andrea Orlando
Ministro della Giustizia