



I D A T I

# Araba Fenice

**L'inserimento lavorativo  
di persone provenienti  
da percorsi penali**

Quaderni di Antigone

# ARABA FENICE

L'inserimento lavorativo di persone  
provenienti da percorsi penali

a cura di Alessandra Naldi

con la collaborazione di  
Paola Bonatelli  
Patrizio Gonnella  
Chiara Ioele  
Matilde Napoleone

 **SINNOS**  
editrice

Il progetto “Araba Fenice” è un’iniziativa comunitaria Equal, finanziata dall’Unione Europea, dal Ministero del Lavoro e dalla Regione Calabria.

In questo volume presentiamo i risultati di un percorso di ricerca che l’Associazione Antigone ha promosso e realizzato nell’ambito del Programma Comunitario Equal “Araba Fenice”.

© 2004 Sinnos editrice  
Sinnos Cooperativa Sociale a r.l. - ONLUS  
via dei Foscarei, 18 - 00162 Roma  
tel. 06/44119098 fax 06/44240603  
posta elettronica: [libri@sinnoseditrice.com](mailto:libri@sinnoseditrice.com)  
sito internet: [www.sinnoseditrice.com](http://www.sinnoseditrice.com)

ISBN 88-7609-005-3

Finito di stampare nell'ottobre 2004 da Pittini Digital Print - Roma

La Sinnos editrice è una Organizzazione Non Lucrativa di Utilità Sociale (ONLUS), che ha come finalità il reinserimento lavorativo di persone svantaggiate

# Indice

- 13 Presentazione
- 17 1. Riflessioni e domande sulla finalità della pena e sulla funzione del lavoro come strumento di reinserimento sociale
  - 17 1.1. A cosa serve la pena?
    - 18 1.1.1. *La pena come mera punizione, la giustizia come vendetta*
    - 20 1.1.2. *L'inganno della funzione deterrente e preventiva della pena*
    - 21 1.1.3. *I rischi impliciti nella prospettiva retributiva e risarcitoria della pena*
    - 22 1.1.4. *Risarcimento del danno e ruolo delle vittime di reato*
    - 23 1.1.5. *I paradossi della finalità rieducativa e risocializzatrice della pena*
  - 26 1.2. Il lavoro come diritto o il lavoro come pena?
    - 29 1.2.1. *Il lavoro nel trattamento penitenziario: tra il dire e il fare...*
    - 29 1.2.2. *Scopini, spesini, scrivani, piantoni e portaviti*
    - 30 1.2.3. *Modelli dal carcere: carcere e fabbrica trent'anni dopo*
    - 32 1.2.4. *Sciopero*
- 35 2. Leggi e strumenti per facilitare l'inserimento lavorativo delle persone sottoposte a misure penali
  - 36 2.1. Il quadro normativo
    - 38 2.1.1. *Il lavoro nella legislazione penale e penitenziaria*
    - 41 2.1.2. *La legislazione sull'accesso al lavoro delle categorie in condizioni di svantaggio sociale*
    - 43 2.1.3. *La "legge Smuraglia"*
  - 44 2.2. Gli strumenti di mediazione al lavoro

- 46 Appendice al capitolo 2. La normativa vigente  
 46 *Legge n. 354 del 1975 (Ordinamento Penitenziario)*  
 49 *DPR 30 giugno 2000 (Regolamento di esecuzione della legge 26 luglio 1975 n. 354)*  
 57 *Legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali)*  
 60 *Legge 22 giugno 2000, n. 193 (Norme per favorire l'attività lavorativa dei detenuti)*
- 63 **3. Carcere e lavoro: alcuni dati**
- 63 3.1. Le possibilità di lavoro all'interno del carcere  
 63 3.1.1. *Anni '90: una situazione che precipita*  
 65 3.1.2. *Il fallimento delle speranze*  
 66 3.1.3. *L'attuale situazione*
- 69 3.2. Le caratteristiche della popolazione detenuta in Italia oggi rilette dal punto di vista del lavoro  
 69 3.2.1. *Posizioni giuridiche e durata della pena: quando sarebbe il momento di fare qualcosa*  
 73 3.2.2. *Il profilo socio-demografico della popolazione detenuta, tra deficit formativi e handicap nell'accesso al lavoro*
- 77 **4. Indagine sull'accesso al lavoro delle persone detenute**
- 77 4.1. Presentazione  
 78 4.1.1. *Nota metodologica*
- 79 4.2. I risultati dell'indagine  
 79 4.2.1. *Semilibertà e lavoro all'esterno come opportunità di crescita professionale per le persone detenute?*  
 82 4.2.2. *Semilibertà e lavoro all'esterno come occasioni di apertura di nuove opportunità lavorative per le persone detenute?*  
 84 4.2.3. *Semilibertà e lavoro all'esterno come occasioni di inserimento nel mercato del lavoro?*
- 87 **5. I percorsi di inserimento delle persone provenienti da esperienze penali: alla ricerca di "buone prassi"**
- 87 5.1. Presentazione dell'indagine  
 87 5.1.1. *Nota metodologica*  
 88 5.1.2. *Tipologia e caratteristiche degli enti contattati*

|     |  |
|-----|--|
| 90  | 5.2. Analisi dei percorsi di inserimento   |
| 91  | 5.2.1. <i>Le motivazioni all'origine dei percorsi di inserimento</i>   |
| 95  | 5.2.2. <i>Analogie e differenze con le altre categorie svantaggiate nell'accesso al mondo del lavoro</i>   |
| 99  | 5.3. Le difficoltà concrete dell'inserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali  |
| 99  | 5.3.1. <i>Il tempo: tempi del carcere e tempi del lavoro</i>   |
| 100 | 5.3.2. <i>Lo spazio: luoghi di lavoro, esigenze di movimento e limiti di controllo</i>   |
| 101 | 5.3.3. <i>Quando le esigenze di controllo si trasformano in impedimenti o intoppi burocratici</i>  |
| 102 | 5.3.4. <i>La gestione dei rapporti aziendali</i>   |
| 103 | 5.4. I fattori che favoriscono la buon riuscita dei percorsi di inserimento  |
| 104 | 5.4.1. <i>La rete di relazioni familiari-affettive</i>   |
| 106 | 5.4.2. <i>La dimensione dell'impresa e l'importanza delle relazioni personali</i>  |
| 106 | 5.4.3. <i>Il "mettersi in gioco" dell'impresa che assume</i>   |
| 108 | 5.4.4. <i>L'importanza di una formazione e di una professionalizzazione "vera"</i>   |
| 110 | 5.4.5. <i>L'importanza della motivazione individuale</i>   |
| 111 | 5.5. Dal punto di vista dell'impresa: problemi e soluzioni nell'assunzione di persone provenienti da percorsi penali                             |
| 111 | 5.5.1. <i>Il rapporto delle imprese con il mondo del carcere e della penalità</i>  |
| 113 | 5.5.2. <i>Leggi e strumenti per incentivare l'inserimento lavorativo: cosa ne pensano le imprese</i>   |
| 117 | 6. I percorsi di inserimento delle persone provenienti da esperienze penali: il ruolo (possibile) degli enti locali                              |
| 118 | 6.1. Venezia   |
| 119 | 6.1.1. <i>Motivazioni e finalità degli interventi volti all'inserimento o reinserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali</i> |
| 121 | 6.1.2. <i>I percorsi e i progetti: le mura trasparenti nascono dalla reciprocità</i>   |
| 122 | 6.1.3. <i>I progetti avviati e realizzati finora</i>   |
| 132 | 6.1.4. <i>Alcuni percorsi</i>  |

- 137 6.1.5. *Le forme della partnership tra l'ente locale e gli attori coinvolti*
- 137 6.1.6. *Il rapporto con il mondo della penali  e del carcere*
- 138 6.2. Milano
- 139 6.2.1. *Motivazioni e finalit  dell'intervento della Provincia di Milano*
- 139 6.2.2. *I progetti avviati e realizzati finora*
- 146 6.2.3. *Le forme della partnership tra l'ente locale e gli altri attori coinvolti*
- 148 6.2.4. *Il rapporto con il mondo della penali  e del carcere*
- 148 6.3. Roma
- 149 6.3.1. *Motivazioni e finalit  dell'intervento*
- 150 6.3.2. *I progetti avviati e realizzati finora*
- 154 6.3.3. *Il rapporto con il mondo della penali  e del carcere*
- 155 6.4. Molfetta (Bari)
- 155 6.4.1. *Motivazioni e finalit  dell'intervento*
- 156 6.4.2. *I progetti avviati e realizzati finora*
- 160 6.4.3. *Le forme della partnership tra l'ente locale e gli altri attori coinvolti*
- 160 6.4.4. *Il rapporto con il mondo della penali  e del carcere*
- 161 6.5. Unione dei comuni del Parteolla e del Basso Campidano (Cagliari)
- 162 6.5.1. *Motivazioni e finalit  dell'intervento*
- 163 6.5.2. *Le attivit  del Centro*
- 164 6.5.3. *Le forme della partnership tra l'ente locale e gli attori coinvolti*
- 165 7. Conclusioni: dal carcere al lavoro, limiti e difficolt  nell'accesso al lavoro delle persone sottoposte a misure penali

## Presentazione

Questo "Quaderno" presenta i risultati di un percorso di ricerca che l'Associazione Antigone ha promosso e realizzato nell'ambito del Programma Equal "Araba Fenice".

Oggetto di questo percorso di ricerca è stato il tema dell'inserimento lavorativo per le persone provenienti da percorsi penali, inteso in un duplice senso: come analisi della situazione dell'accesso al lavoro per le persone attualmente detenute o in esecuzione penale esterna al carcere e come riflessione sui percorsi di inserimento o reinserimento lavorativo delle persone in uscita dalla detenzione.

Il percorso di ricerca si è sviluppato quindi attraverso i seguenti passaggi:

- una riflessione di tipo teorico sul significato e sulla funzione della pena nella nostra società e sul ruolo attribuito al lavoro come strumento di reinserimento sociale per le persone sottoposte a misure penali detentive o extradetentive;
- l'analisi della legislazione esistente a livello nazionale in materia di carcere, penalità e lavoro e degli strumenti previsti dalle normative nazionali e locali per favorire l'inserimento o il reinserimento lavorativo delle persone provenienti da percorsi penali;
- un'analisi secondaria dei dati ufficiali sul "pianeta carcere" incentrata in particolare sulle caratteristiche della popolazione detenuta che possono avere delle conseguenze in materia di accesso al lavoro alla fine della detenzione;
- la raccolta e analisi di dati inediti sull'accesso al lavoro delle persone attualmente detenute attraverso una rilevazione statistica *ad hoc* effettuata presso gli istituti penitenziari per adulti del nostro paese;
- un approfondimento sui percorsi di inserimento o rein-

serimento lavorativo delle persone provenienti dal carcere condotto attraverso la realizzazione di interviste in profondità a responsabili di enti di diverso tipo – cooperative sociali di tipo B, consorzi di cooperative e altri enti di privato sociale, imprese *for profit*, enti locali – selezionati su tutto il territorio nazionale in quanto soggetti coinvolti a vario titolo in interventi nel campo dell’inserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali;

- l’individuazione e analisi di alcune “buone prassi” avviate sul territorio da enti locali e da sistemi di *partnership* tra pubblico, privato sociale e privato *for profit* che hanno prodotto risultati interessanti nel favorire l’accesso al lavoro delle persone provenienti da percorsi penali.

Il lavoro di ricerca, coordinato da Alessandra Naldi, è stato svolto sul campo anche da Paola Bonatelli, Chiara Ioele e Matilde Napoleone ed è stato reso possibile grazie alla collaborazione attiva di molti soci e collaboratori dell’Associazione Antigone, in particolare del coordinatore nazionale Patrizio Gonnella e dei referenti nazionali e locali dell’Osservatorio sulle condizioni di detenzione in Italia. La stesura del presente “Quaderno” è frutto del lavoro collettivo del gruppo di ricerca; in particolare vanno attribuiti:

- ad Alessandra Naldi, oltre alla cura della pubblicazione, la stesura dei capitoli 1 (con Matilde Napoleone e Patrizio Gonnella), 2 (con Chiara Ioele), 3, 4, 5 e del paragrafo 6.2;
- a Patrizio Gonnella la stesura (insieme a Matilde Napoleone e Alessandra Naldi) del capitolo 1;
- a Paola Bonatelli la stesura del paragrafo 6.1;
- a Chiara Ioele la stesura (insieme ad Alessandra Naldi) del capitolo 2;
- a Matilde Napoleone la stesura del capitolo 1 (con Alessandra Naldi e Patrizio Gonnella) e dei paragrafi 6.3, 6.4, 6.5.

Un ringraziamento particolare va a tutte le persone intervistate o contattate a vario titolo per lo svolgimento di questo lavoro e all’Amministrazione penitenziaria per l’autorizzazione alla somministrazione dei questionari.

## ARABA FENICE

# 1.

## Riflessioni e domande sulla finalità della pena e sulla funzione del lavoro come strumento di reinserimento sociale

### 1.1. A cosa serve la pena?

È possibile ipotizzare un diritto senza sanzione e senza pena? È possibile, cioè, immaginare una società che non debba far ricorso a una qualche forma di penalità per garantire il rispetto delle leggi che essa stessa si è data?

Affrontare interrogativi di questo genere ci porterebbe sicuramente troppo lontano. Da che mondo è mondo, qualsiasi forma di Stato, purché laica e non confessionale, si è sempre dovuta interrogare sulla legittimazione delle norme su cui si fonda e sugli strumenti da utilizzare per garantirsi il rispetto di queste norme.

D'altronde qualsiasi Stato, dal più reazionario al più democratico, dovrà sempre fare i conti con la presenza di fasce di popolazione che non rispettano le leggi: per necessità, per scelta, per ignoranza... Tante sono le motivazioni che è possibile individuare dietro i comportamenti devianti o criminali; il fatto certo è che criminalità e devianza sono un dato forse modificabile qualitativamente o quantitativamente, ma sicuramente non eliminabile dal vivere sociale. D'altro canto, l'idea di una società interamente basata sul consenso unanime e generalizzato alle norme è sicuramente tanto affascinante quanto pericolosa, poiché rimanda a un modello di società e di Stato in cui ogni differenza risulta annullata. La nostra storia recente ci insegna quanto sia labile il confine tra consenso di massa e totalitarismo. Certo si può obiettare, in un'ottica contrattualistica, che il consenso non deve essere sui contenuti delle norme ma sulla necessità di normare in qualche modo la

vita collettiva o sulle procedure per adottare queste norme. Ma il dilemma di fondo resta: va comunque garantito il diritto di qualcuno a non condividere questo "contratto originario"? E, nel caso, cosa dovrebbe fare lo Stato per garantire che anche chi non lo condivide, debba comunque aderirvi?

Da qui trae origine la penalità: dall'esigenza che ha lo Stato di garantirsi il rispetto delle leggi anche attraverso strumenti repressivi. La pena rappresenta la sanzione imposta a coloro che violano le leggi che una collettività – strutturata in Stato – si è data: in una prospettiva realistica, essa è stata definita come «un irrinunciabile strumento di controllo sociale, non essendo possibile organizzare, gestire, far funzionare qualsiasi tipo di società senza il ricorso ad essa»<sup>1</sup>. Ma una simile definizione (che meriterebbe ovviamente lunghe riflessioni qui non proponibili) non cancella i dilemmi sul significato della pena e sulla funzione che essa dovrebbe assolvere in uno stato democratico.

### 1.1.1. La pena come mera punizione, la giustizia come vendetta

La funzione della pena come strumento di mera punizione del reo viene normalmente relegata al nostro passato, a una cultura antecedente l'affermazione del pensiero illuminista, oppure associata a società contemporanee considerate arretrate dal punto di vista della cultura e del diritto: civiltà del passato o (in)civiltà del presente in cui si ritiene giusto che uno Stato punisca, spesso anche con violenze corporali e magari con pretese di emenda e di espiatione morale, per vendicarsi del male commesso.

In realtà questa concezione meramente punitiva della sanzione penale, epurata ovviamente dagli elementi di crudeltà estrema con cui può essere praticata, resta un assunto profondamente radicato nel senso comune, anche se nessuno oserebbe oggi sostenerla nel dibattito teorico sulla penalità.

<sup>1</sup> Gianluigi Ponti, *Compendio di criminologia*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 1990, p. 392.

A dimostrazione di come la concezione diffusa della giustizia penale non sia affatto slegata dal senso di vendetta, basti pensare ai toni e alle parole dei discorsi pubblici che puntualmente si sviluppano a fronte di episodi di cronaca di particolare gravità (o di particolare enfattizzazione mediatica), improntati a logiche giustizialiste secondo cui la gravità del fatto commesso deve avere una corrispondenza diretta nella gravità della punizione comminata. Soprattutto quando al centro dell'attenzione finiscono determinati tipi di violenze, nei discorsi comuni la logica punitiva e vendicativa appare prevalere su qualsiasi altra finalità più "razionale" attribuibile alla sanzione penale.

D'altronde, compito di uno Stato democratico dovrebbe essere anche quello di compensare gli impulsi meno razionali dei suoi cittadini attraverso una produzione normativa improntata, appunto, a criteri di razionalità e di pacatezza di giudizio. Ma anche le forme e i contenuti del dibattito politico in materia di giustizia penale e lotta al crimine incappano spesso in questa deformazione.

Nonostante questo, a livello teorico si afferma unanimemente che la pena nella società moderna «non cerca alcuna relazione tra il contenuto della sofferenza del colpevole e il contenuto della sofferenza della vittima»<sup>2</sup>. Ma quale vantaggio ricava la società e l'offeso dalla punizione e dalla sofferenza di un altro soggetto? È possibile pensare nel terzo millennio che la sofferenza in sé sia un'utilità? Risuona in queste considerazioni l'idea di vendetta. La pena comminata all'offensore non serve all'offeso, soddisfa solo il suo istintivo bisogno di vendetta. «Non dobbiamo rassegnarci all'illecito, utile solo per il suo autore, ma neanche alle pene in quanto puniscono o alle pene che si limitano a punire, cioè a quelle che non sono utili a nessuno, rappresentando un male fine a se stesso, una sofferenza gratuita, solo un danno»<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Nicolò Amato, *Diritto delitto carcere*, Giuffrè, Milano, 1987, p. 100.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

### 1.1.2. L'inganno della funzione deterrente e preventiva della pena

Perché dunque si punisce chi viola le leggi? Scartate ipotesi considerate oggigiorno inaccettabili dal punto di vista teorico, ma non così lontane dal sentire comune, la risposta più banale agli interrogativi sul senso della pena fa riferimento a una presunta funzione deterrente della pena stessa: la sanzione costituirebbe un disincentivo al comportamento deviante; la pena non ancora comminata ma solo minacciata convincerebbe il potenziale offensore ad evitare l'offesa o, nel caso della deterrenza speciale o prevenzione speciale, persuaderebbe il trasgressore da un'ulteriore trasgressione. Ragionare così porta però indirettamente a dover ammettere che il rispetto delle leggi trae origine solo dal timore suscitato dalle minacce di sanzione in caso di violazione delle leggi stesse: sarebbe l'estremo opposto della società basata interamente sul consenso, sarebbe la società della paura.

Il modello della deterrenza ha però fallito soprattutto nelle sue premesse: quanta efficacia può avere la paura della pena nella diminuzione degli illeciti? E quanto deve essere grande questa paura per indurre i potenziali trasgressori a evitare l'illecito? Ed è vero che, tanto più rigorosa e severa è la punizione, tanto minore sarà la trasgressione?

Gli studi ci dicono che niente di tutto questo è vero. Nessun incremento di pena contribuisce in maniera efficace e diretta alla diminuzione del numero dei reati commessi, anche perché le motivazioni all'origine della commissione di un reato sono molto più complesse di quanto una simile logica, riconducibile essenzialmente a un calcolo razionale costi/benefici, richiederebbe.

Eppure ancora oggi molte delle politiche intraprese in ambito penale restano improntate all'idea che inasprire le pene possa servire per diminuire i reati. Anche in questo caso, richiamare alla mente la produzione normativa in materia penale che si è avuta nel nostro paese negli ultimi anni e i discorsi pubblici che l'hanno accompagnata è illuminante per capire quanto ampia sia la discrepanza tra il dibattito teorico "alto"

sul senso e la funzione della pena da un lato e, dall'altro lato, le politiche concretamente intraprese nella gestione della questione penale e il "sentire comune" a cui queste politiche fanno sovente riferimento.

### 1.1.3. I rischi impliciti nella prospettiva retributiva e risarcitoria della pena

L'idea su cui si fonda il cosiddetto *modello retributivo* è che la pena deve esistere perché esiste il dovere morale di ristabilire l'ordine che il reato ha violato: la pena costituirebbe cioè una sorta di risarcimento che la collettività richiede al reo per compensare il danno subito. Ovviamente si parla di un risarcimento di tipo morale indirizzato non alla singola vittima del reato ma alla collettività nel suo complesso; tale risarcimento consisterebbe nella somministrazione di una "giusta sofferenza", privata di qualsiasi contenuto inutilmente afflittivo e rigorosamente proporzionale all'offesa subita, la cui finalità deve essere quella di riaffermare l'ordine sociale violato con il reato.

L'accento sulla funzione retributiva della pena consente così di riaffermare la piena responsabilità personale dell'autore del reato: ciascuno viene chiamato a risarcire il danno compiuto proprio perché ritenuto l'unico responsabile delle sue azioni e dei suoi comportamenti. Introduce inoltre criteri di certezza nella determinazione e nell'esecuzione della pena: dovendo essere proporzionale alla gravità del crimine commesso, la sanzione penale non può essere discrezionale né indeterminata.

Resta il problema di tradurre questa impostazione in pratiche concrete, soprattutto in un sistema penale come quello moderno incentrato prevalentemente sulla detenzione come principale misura di esecuzione penale. In sostanza resta irrisolta la questione su come e perché la restrizione della libertà dell'autore di un reato dovrebbe contribuire al risarcimento, ancorché morale, del danno che il reato stesso ha comportato.

## 1.1.4. Risarcimento del danno e ruolo delle vittime di reato

Tra le prospettive più attuali in materia penale vi è l'impostazione risarcitoria: un'impostazione che può essere fatta discendere dall'idea di funzione retributiva della pena, in un'ottica che però intende tradurre in termini più concreti il principio di risarcimento del danno e che vuole valorizzare maggiormente la figura della vittima del reato, assegnandole un ruolo attivo nelle fasi del giudizio e dell'esecuzione penale.

Il riferimento più evidente è alla *mediazione penale* che nel nostro paese ha una tradizione ormai consolidata in ambito minorile ma che all'estero risulta ormai pratica diffusa anche nella giustizia penale per adulti.

In questa prospettiva, forma ed entità del risarcimento del danno non devono essere stabilite a priori ma devono essere l'oggetto di un processo di interazione e di negoziazione tra le parti coinvolte nel processo penale, compresi autore e vittima di reato, finalizzato a ricostruire l'equilibrio che il reato stesso ha compromesso. In sostanza la pena può essere risarcimento di un danno solo se viene intesa come uno strumento per ricucire la frattura tra i due elementi del sistema che sono entrati in conflitto. Questo è un possibile modo per integrare, e non per escludere; in questo modo il diritto si allontana dalla religione e dalla morale, riprende a giudicare gli atti e non le persone e introduce un'inedita forma di rispetto per gli autori degli illeciti considerati persone autonome, dotate di libero arbitro.

Tra i tanti vantaggi di questa affascinante impostazione vi è anche quello di consentire, in prospettiva, il superamento della detenzione come unica – o principale – forma di penalità, introducendo di fatto la possibilità di sperimentare anche modalità alternative di espiatione della pena che soddisfino maggiormente le esigenze di giustizia espresse nel processo penale.

Come sempre avviene, anche per la mediazione penale gli evidenti vantaggi e i molti elementi a favore dell'introduzione di queste pratiche nascondono componenti di rischio che meritano di non essere sottovalutate. In particolare, queste pro-

spettive possono portare a reintrodurre e ad amplificare gli elementi di discrezionalità e di indeterminatezza che proprio con l'affermazione della funzione retributiva della pena si è storicamente tentato di cancellare. Inoltre la valorizzazione del ruolo della vittima di reato comporta implicitamente una riscrittura in termini individualistici del sistema penale: in sostanza, si rischia di cancellare o di svuotare di significato il presupposto – fondamentale per l'attuale impostazione della giustizia penale – che il reato non solo lede i beni e gli interessi del singolo individuo che ne è vittima, ma che comporta un danno per tutta la collettività.

#### 1.1.5. I paradossi della finalità rieducativa e risocializzatrice della pena

Al di là del dibattito teorico, la funzione principale – o forse sarebbe più corretto dire unica – attribuita alla pena nell'attuale ordinamento resta quella rieducativa e risocializzatrice. La pena, come recita l'art. 17 della Costituzione, deve «tendere alla rieducazione del condannato» e favorirne il pieno e corretto reinserimento nella società al termine dell'espiazione della pena stessa.

Attribuire alla pena una funzione rieducativa significa assegnarle un'utilità correzionale, ipotizzare cioè che la pena abbia un senso solo se risulta utile per correggere le condizioni che hanno portato alla commissione del reato.

L'idea di fondo di questa prospettiva, così come si è imposta negli stati occidentali più o meno in corrispondenza con l'affermazione del *welfare state*, è che il reato è ovviamente frutto della responsabilità individuale ma è la società a creare le condizioni – come la povertà, la carenza di risorse economiche e culturali o la disoccupazione – che sono all'origine dei comportamenti criminali. Compito della collettività è quindi quello di cancellare queste disparità di partenza attraverso politiche assistenziali che garantiscano a tutti il raggiungimento di un livello minimo di benessere in modo da sollevare l'individuo dalla necessità di compiere reati e, nel caso in cui il reato sia stato già commesso, attraverso un trattamento

individualizzato che modifichi la condizione sociale in cui esso è originato.

Simile impostazione è quella di chi riconduce la commissione del reato non tanto ad handicap sociali legati alla condizione d'origine del reo, quanto piuttosto a carenze nel processo di socializzazione dell'individuo: il comportamento criminale o più genericamente deviante nasce da una non corretta socializzazione dell'individuo ai valori della collettività. Anche in questo caso, funzione della pena è quella di intervenire sull'individuo per correggere questa sua imperfetta socializzazione alle norme e renderlo conforme ai valori del vivere sociale.

Ovviamente attribuire alla pena una funzione rieducativa, in qualsiasi accezione la si consideri, significa presupporre che dall'altra parte ci sia qualcuno da rieducare: ipotizzare cioè che il reato sia il frutto di una qualche patologia insita nel corpo sociale o nel rapporto individuo/società che va corretta ("curata") intervenendo sull'individuo. Quella che si è imposta come una visione democratica e progressista della penalità, poiché attenta a considerare le cause sociali della devianza e della criminalità, si scopre così essere anche la manifestazione di una volontà moralizzante che al diritto non dovrebbe appartenere; quella cioè che parte dalla constatazione che colui che trasgredisce non è educato, non è conforme alle regole che la collettività si è data. L'uomo o la donna che trasgrediscono, che offendono, hanno in sé delle carenze costituzionali, ambientali, relazionali che devono essere corrette: è l'*ideologia del trattamento*. Il reo deve essere "modificato", perché in lui c'è qualcosa che non va; il suo comportamento non è il frutto di una libera scelta basata su una personale valutazione dei vantaggi che gli derivavano da quella azione; piuttosto è stato costretto da circostanze non controllabili che vanno per l'appunto corrette attraverso l'intervento penale.

Ecco così il primo paradosso insito nella prospettiva rieducazionale: e se il reato, anziché essere il frutto di handicap sociali o di una mancata adesione dell'individuo ai valori espressi dalla società, manifestasse invece una piena adesione dell'individuo stesso ai valori condivisi? Le persone che commet-

tono reati non sono infatti necessariamente soltanto individui "marginali" o "devianti" rispetto ai valori comuni; possono anche essere persone perfettamente integrate che scelgono, in un calcolo razionale costi/benefici, di violare una norma per conseguire degli scopi socialmente condivisi. Molti reati di tipo economico potrebbero essere qui citati come esempio: chi viola una norma di tipo fiscale è un "asociale" che non rispetta le norme del vivere comune o non è, piuttosto, un individuo perfettamente integrato nella società che persegue i suoi interessi – più o meno come tutti, anche se con mezzi non leciti – e che semplicemente "non è riuscito a farla franca"? E, in tal caso, è assolutamente chiaro cosa potrebbe voler dire punirlo, o pretendere da lui un qualche risarcimento, ma che senso ha pensare di "rieducarlo"?

Ma paradossi ben più radicali emergono quando si passa da un discorso sulla pena in astratto a un ragionamento calato nella concretezza di quella che è la reale forma di penalità prevista dal nostro ordinamento, vale a dire il carcere.

Il carcere ha effettivamente alla base un modello rieducativo e correzionale; un modello medico-clinico in cui si procede dall'osservazione della personalità, e cioè delle sue carenze, per poi arrivare alla formulazione della diagnosi e della cura. Ma dispone degli strumenti per attuarlo? E in caso contrario, che senso ha infliggere afflizione, sofferenza, distacco, esclusione attraverso la carcerazione se non si è in grado di rendere "utile" la pena detentiva?

C'è poi il paradosso della risocializzazione. Esito coerente del percorso rieducativo, dopo aver modificato le condizioni che hanno portato alla commissione del reato, dovrebbe essere il reinserimento sociale del reo. Ma è credibile un reinserimento sociale che passa attraverso l'allontanamento della persona dal corpo sociale? È credibile una risocializzazione che, passando attraverso la carcerazione, implica la cesura di tutto il sistema di relazioni sociali in cui l'individuo era inserito?

Infine, ecco i paradossi legati al trattamento penitenziario e alla funzione del lavoro.

Il nostro ordinamento identifica nel lavoro il vero fulcro del trattamento penitenziario: in linea con il principio che la no-

stra società è *fondata sul lavoro*, è solo nell'apprendimento e nella pratica di un'attività lavorativa che è possibile gettare le basi per il reinserimento sociale del reo alla fine della pena detentiva. Formazione e lavoro in carcere dovrebbero così consentire alla persona detenuta di acquisire un'esperienza e una competenza professionale spendibile sul mercato del lavoro esterno e quindi di costruirsi delle opportunità lavorative all'uscita dalla detenzione che consentano di superare le condizioni che avrebbero generato i comportamenti criminali. Contemporaneamente, l'accesso al lavoro all'uscita del carcere dovrebbe anche garantire la ricostruzione di una rete di relazioni sociali che allontanano l'individuo da quell'ambiente corrotto in cui sarebbe maturata l'azione criminale.

Peccato che – come si mostrerà più volte nel corso di questo testo – le occasioni di acquisizione di una professionalità in carcere, anziché la norma, costituiscano l'eccezione; che le attività lavorative normalmente accessibili ai detenuti sono dequalificate e difficilmente convertibili in un lavoro esterno; che la carcerazione comporta perdere il lavoro, per i pochi che lo avevano, mentre i pregiudizi, le diffidenze e anche i segni fisici e psicologici che la carcerazione lascia sull'individuo ostacolano pesantemente il rientro al lavoro alla fine della pena; che il reddito percepibile attraverso le attività lavorative più frequentemente accessibili alle persone che escono dal carcere non sempre risolve i problemi di sussistenza, soprattutto laddove si ha anche una famiglia da mantenere, e garantisce comunque un tenore di vita assolutamente non paragonabile a quello raggiungibile attraverso attività illegali; che le nuove forme del lavoro, soprattutto per le mansioni dequalificate a cui possono normalmente accedere le persone che escono dal carcere, non offrono più quelle occasioni di creazione di relazioni interpersonali garantite, ad esempio, dal "vecchio" lavoro alla catena di montaggio.

## 1.2. Il lavoro come diritto o il lavoro come pena?

Una volta c'erano i lavori forzati. I detenuti, se guardiamo all'iconografia classica carceraria, sono rappresentati usual-

mente mentre svolgono lavori pesanti, sollevano pietre con la palla al piede. Non era prevista alcuna retribuzione, non venivano assicurati, non avevano diritti. Il detenuto era considerato uno schiavo. Così come lo schiavo era al servizio coatto di altri, i quali gli imponevano prestazioni non necessariamente utili, ma sicuramente faticose, molto faticose. Poi questo è apparso ai più – ma non ancora a tutti – incivile, inaccettabile. Le prigioni sono un'invenzione della modernità. Prima delle prigioni c'erano le pene corporali e i supplizi. Il lavoro forzato era una pena corporale.

Il lavoro non retribuito, poco retribuito, male retribuito assomiglia molto al lavoro forzato. In Italia nel 1975, con la riforma penitenziaria, il lavoro viene trasformato da costrizione a diritto; rimane una opportunità trattamentale, ma viene contemporaneamente definito un obbligo: diritto per tutti i reclusi, obbligo per i soli condannati, opportunità per chi intende partecipare «attivamente all'opera di rieducazione». Non è facile riassumere le nozioni di opportunità, diritto e obbligo intorno allo stesso concetto. Il diritto al lavoro, così come qualsiasi diritto sociale, presuppone un obbligo di prestazione positiva per la controparte pubblica. Nel momento stesso in cui la controparte pubblica può, capovolgendo la struttura del rapporto giuridico, costringere il cittadino detenuto a lavorare, il diritto viene a essere immediatamente dequalificato, perdendo la sua connotazione originaria.

Cos'è un diritto? È un mezzo rispetto a qualcos'altro o è esso stesso un fine? Che nesso ha con la nozione di libertà? La libertà è la premessa del diritto o un suo inscindibile contenuto? Al diritto si accompagna la libertà *di* o la libertà *da*?

Ogni libertà, per essere effettivamente tale, presuppone sempre una potenziale scelta astensionista. Il diritto al voto, in nome del quale sono state condotte le battaglie di democrazia a sostegno della sua universalità, porta con sé la libertà di astenersi dal votare. Un tempo era prevista una sanzione per chi non andava a votare, residuo di uno Stato che voleva controllare e imporre la partecipazione alla democrazia rappresentativa quasi a suggellare la sua irrinunciabilità e irriducibilità. I vecchi ancora percepiscono le elezioni come un dovere.

In una democrazia che non ha paura del proprio passato e che crede nella partecipazione spontanea e motivata alla vita istituzionale e comunitaria, al diritto di voto si deve accompagnare la libertà di non votare. Oggi non c'è più sanzione per chi non vota. C'è stato persino chi, all'inizio degli anni '90, dagli scranni della Presidenza del Consiglio, in occasione di un referendum popolare, invitava gli elettori ad andare al mare.

Il diritto alla vita è codificato in tutte le Costituzioni occidentali ed è il perno del diritto internazionale dei diritti umani, il collante unico dei diritti sociali, economici, culturali, politici e civili. Il diritto alla vita impone obblighi di protezione. Ne discendono il divieto assoluto della pena di morte, la punibilità dell'omicidio, l'obbligo di non ridurre alla fame le popolazioni e i singoli. Nella Dichiarazione Universale delle Nazioni Unite del 1948 non è proibito il suicidio né è punito il tentato suicidio. Si può rinunciare alla propria vita.

Si discute da più di quarant'anni a livello Onu se la proprietà sia un diritto naturale o un diritto soggettivo positivizzato. Seppur in disaccordo sul definirlo connaturale all'uomo, sia il pensiero liberale che quello socialdemocratico contemporaneo affermano che la proprietà può essere privata. La svolta eurocomunista consisteva anche nel superamento dell'idea della proprietà statale dei mezzi di produzione. Nessuno, all'interno del variegato movimento transnazionale contro la globalizzazione neoliberista, si sognerebbe mai di sostenere che vada cancellata la proprietà privata, pur battendosi per la proprietà pubblica dei beni essenziali. Un proprietario, in qualsiasi momento e senza doversi giustificare, può rinunciare alla sua proprietà, spogliarsi dei suoi beni, scegliere la povertà. Nessun uomo è obbligato ad accumulare beni, a non privarsi dei diritti connessi all'essere proprietario.

Un detenuto, invece, è un irritabile detentore del diritto al lavoro, in quanto può essere costretto a lavorare, a esercitare un diritto, altrimenti rischia di finire davanti a un Consiglio di disciplina e di ritardare la sua prima uscita dal carcere. Un detenuto che si rifiuta di lavorare è ritenuto uno che non partecipa

attivamente all'opera di rieducazione, anche se si dovesse rifiutare di fare lo scopino.

### 1.2.1. Il lavoro nel trattamento penitenziario: tra il dire e il fare...

Un diritto è tale anche se qualcuno si preoccupa di garantirlo. In carcere, come verrà dettagliatamente descritto nei capitoli successivi di questo rapporto di ricerca, lavora meno di un quarto della popolazione reclusa. Il diritto al lavoro non è garantito, così come non è garantita la possibilità di accedere a percorsi trattamentali finalizzati a rimuovere le cause che hanno portato a commettere reati anche attraverso l'acquisizione di una professionalità spendibile sul mercato del lavoro esterno. Il lavoro in carcere, tranne poche eccezioni, ha la funzione principale di fornire all'istituzione manodopera a basso costo necessaria per la gestione e il funzionamento dell'istituzione stessa, mentre per la persona detenuta può servire al più per contrastare l'ozio o per acquisire un minimo di reddito per la sopravvivenza quotidiana propria o della propria famiglia.

Bisognerebbe invece restituire dignità al lavoro, considerarlo un diritto che in quanto tale deve essere garantito a tutti, alle persone detenute come alle persone fuori. Considerare il lavoro come diritto e non (almeno, non solo) come uno strumento di rieducazione: sarebbe forse questa la strada per tornare a garantire al lavoro una funzione essenziale nel percorso di reinserimento sociale della persona sottoposta a misure penali.

### 1.2.2. Scopini, spesini, scrivani, piantoni e portavitti

La retribuzione si chiama *mercede*. L'addetto alle pulizie *scopino*. Colui che aiuta gli analfabeti, gli scarsamente alfabetizzati e gli stranieri a scrivere, si chiama *scrivano*. L'assistente domiciliare è chiamato *piantone*. Il portantino viene qualificato *portavitto*. Chi consegna ai compagni di detenzione la spesa prenotata al supermarket interno si chiama *spesino*. C'è un

non so che di farsesco e dispregiativo in tali qualificazioni (professionali?). Come mai con un atto di coraggio l'amministrazione penitenziaria non trasforma lo scopino in colf, il portavitto in cameriere, la mercede in stipendio?

Nessuno crede che il detenuto che lavora sia un vero lavoratore. Nessuno crede, custodi e custoditi, che un lavoro di tal fatta possa essere una prospettiva autentica di riscatto sociale. Chi sarà mai interessato ad assumere, se non per pietà, quel signore che nel proprio *curriculum vitae* descrive una lunga esperienza di scopino? Si tratta di mestieri che nelle definizioni formali e nei contenuti non esistono al di fuori di una prigione. In tal modo il carcere si rafforza nella sua identità esclusiva e escludente. Anche la gergalità e il vocabolario contribuiscono a definire l'identità carceraria. Una galera, così come una caserma o un ospedale, va pulita, va mantenuta. Ci deve essere qualcuno che faccia il cuoco e qualcuno che serva a tavola.

Il lavoro, si dice, nobilita l'uomo. Il lavoro, si dice, emancipa l'uomo. Il lavoro, non si dice, crea rapporti servili. Il lavoro, si sussurra, crea rapporti di subordinazione. Non a caso il lavoratore dipendente è definito lavoratore subordinato. Subordinato a chi? Subordinato a cosa? Il detenuto lavorante – e non il lavoratore detenuto, in quanto primariamente è un detenuto, secondariamente è uno che lavora – è subordinato all'amministrazione penitenziaria o all'impresa privata che ha in gestione pezzi di vita interna. Se è più facile identificare *a chi* il detenuto lavorante è subordinato, meno facile è individuare *a cosa* lo è. Al mercato? Al capitalismo securitario? All'istituzione totale? Negli Stati Uniti i due milioni di detenuti hanno oggettivamente ridotto i tassi di disoccupazione. I detenuti non sono conteggiati nella forza lavoro.

### 1.2.3. Modelli dal carcere: carcere e fabbrica trent'anni dopo

Massimo Pavarini e Dario Melossi, quasi trent'anni fa, per primi descrivevano il rapporto tra carcere e fabbrica, tra lavoro coatto e lavoro salariato, tra costo del lavoro dentro il carce-

re e costo del lavoro dentro la fabbrica, tra produttività in una prigione e produttività in un'industria<sup>4</sup>. Il sistema delle garanzie sociali viene solitamente toccato a partire dai soggetti più deboli, intaccando i diritti dei meno organizzati. Una volta costruito il cuneo, sarà facile usarlo per allargare gli spazi di deregolamentazione del diritto del lavoro.

In carcere, da oramai venti anni, sono sperimentate le prime forme ardite di lavoro atipico. Un detenuto è chiamato a lavorare per un'ora al giorno, per un giorno a settimana, per una settimana al mese, per un mese all'anno. È stato introdotto il lavoro a rotazione. Al collocamento con regole certe si è definitivamente sostituito il lavoro a chiamata. Preferibilmente, sono chiamati a lavorare i più affidabili, a indiscriminato parere del comandante di reparto. Il lavoro parziale, il lavoro a tempo determinato, il lavoro in affitto sono diventati la regola. Il carcere può svolgere funzione di intermediazione con il committente privato. In carcere la cultura del posto fisso è definitivamente tramontata da più di un decennio. In carcere si può essere licenziati a discrezione del direttore. Altro che articolo 18 dello Statuto dei lavoratori, altro che giustificato motivo. Il carcere ha scoperto la flessibilità e la precarietà molto prima che il mondo del lavoro esterno.

Il carcere è un laboratorio di neoliberalismo. Privato e pubblico si mescolano pericolosamente. Repressione, proibizione, controllo, mercificazione, liberalizzazione, privatizzazione: la miscela è la stessa di quella che c'è nelle città metropolitane. Residence fortificati, aree-ghetto, sorveglianza elettronica da un lato; rapporti di lavoro iperflessibili, manodopera temporanea, lavori dequalificati dall'altro. L'inganno della postmodernità sta nel ritenere che non sia coerente con la velocità dei tempi la difesa dei rapporti di lavoro tipici, regolari, a vita. Da anni non esiste più il collocamento pubblico. Si diceva che impedisse un fluido incontro tra domanda e offerta, ingessando le imprese. In carcere un collocamento pubblico anomalo, previsto dalla legge vigente, è stato da sempre sistematica-

<sup>4</sup> Dario Melossi, Massimo Pavarini, *Carcere e fabbrica: alle origini del sistema penitenziario*, Il Mulino, Bologna, 1977.

mente disatteso nella prassi. Il lavoro nel privato sociale e nel carcere è stato defiscalizzato, con il nobile obiettivo di incentivarlo. Sono costanti, da anni, le pressioni delle categorie produttive dirette a ottenere una defiscalizzazione e riduzione del costo del lavoro salariato. Il classico licenziamento in tronco è addirittura codificato nell'ordinamento penitenziario. Analogamente si è tentato di fare per tutte le aziende con più di quindici dipendenti.

Potrebbe sembrare un azzardo sostenere che il carcere sia il luogo dove si sperimentano le politiche neoliberaliste o che sia il luogo ove si decida di intervenire al fine di ammortizzare i costi sociali del lavoro, o per calmierarne il mercato. I nessi esistono, il dolo non è dimostrabile. Sta di fatto che nella storia degli ultimi trent'anni le ripetitività e le continuità sono tante tra carcere e fabbrica. Ve ne è una ultima, in divenire. L'era postfordista è caratterizzata dalla modificazione della fabbrica novecentesca. Gli stabilimenti con migliaia di operai si polverizzano nel territorio, si diramano in più ambiti e si globalizzano nel pianeta. Anche le carceri si moltiplicano; a quelle tradizionali si aggiungono quelle per i migranti, per gli asilanti, per i barboni, per i bambini di strada. La produzione esce dagli stabilimenti industriali per essere assorbita dal territorio. Così al carcere si affianca il braccialetto elettronico, la libertà vigilata, la sorveglianza continua. A differenza della fabbrica, però, del carcere non ci si libererà presto.

#### 1.2.4. Sciopero

Il detenuto non può scioperare e non può iscriversi a una organizzazione sindacale. Il detenuto è un lavoratore dimezzato. Se viene costretto a lavorare oltre quanto previsto nel contratto, se viene minacciato sul posto di lavoro, se viene sfruttato oltre ogni limite, se il lavoro è insicuro o è a rischio di infortunio, se è costretto a maneggiare materiali pericolosi, se l'Italia entra in guerra, se ammazzano un giovane "no global" a Genova, se l'economia va a rotoli, se tagliano le pensioni... qualsiasi cosa succeda, il detenuto potrà al massimo compilare una domandina e rivolgersi polemicamente al direttore -

che rappresenta da solo tutte le nefandezze dello Stato – oppure “segnarsi” all’ufficio matricola e presentare un reclamo al magistrato di sorveglianza.

Il detenuto non può protestare come farebbe un qualsiasi lavoratore, non può rivolgersi a un sindacato confederale o autonomo. Il detenuto può fare lo sciopero della fame o lo sciopero della sete, ma non può astenersi dal lavoro. È passibile altrimenti di sanzione disciplinare. I 18.000 detenuti lavoratori delle carceri italiane non hanno potuto scioperare contro la decisione governativa di modificare l’articolo 18 dello Statuto dei lavoratori. Quel giorno non hanno potuto rimanere in cella in solidarietà con i tre milioni in piazza.

Il lavoro è obbligatorio, per questo lo sciopero è vietato. Quando un lavoratore sciopera per quella giornata non è pagato. Il sistema penitenziario non punta a un detenuto responsabile, ma a un detenuto passivo; non vuole un detenuto consapevole, ma un detenuto servo. Il detenuto con più di cinque anni di pena è interdetto legalmente, è privato dei diritti civili e politici. Non può votare, non può essere votato. Analogamente, il detenuto in attesa di giudizio, il detenuto condannato a meno di cinque anni, qualora lavori in carcere, è interdetto dal diritto di sciopero e di iscrizione al sindacato. È lo status di persona privata della libertà a comportare il divieto di scioperare e di organizzarsi sindacalmente.

## 2.

### Leggi e strumenti per facilitare l'inserimento lavorativo delle persone sottoposte a misure penali

Parlare di carcere e lavoro implica impostare il discorso su un duplice piano: quello dell'accesso al lavoro per le persone sottoposte a misure penali nel corso dell'espiazione della pena — che l'attuale normativa articola in lavoro intramurario alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, lavoro intramurario alle dipendenze di terzi e lavoro extramurario — e quello delle opportunità e degli ostacoli all'inserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali.

Non si tratta di piani separati: le opportunità di lavoro di cui una persona sottoposta a misure penali può usufruire all'interno del carcere o comunque nel corso dell'espiazione della pena dovrebbero infatti essere inserite nell'ambito di un percorso individualizzato di trattamento finalizzato alla risocializzazione e quindi anche a qualche forma di accesso a un lavoro regolare al termine della pena.

Nella legislazione italiana il concetto di lavoro nella sua accezione più moderna viene introdotto con l'Ordinamento penitenziario del 1975 (L. 354/75). È solo con l'emanazione del nuovo Ordinamento penitenziario, infatti, che il legislatore afferma che il lavoro non può costituire un'ulteriore pena per chi è già sottoposto a limitazioni della libertà; si introduce invece l'idea del lavoro come diritto e come strumento di rieducazione e risocializzazione del condannato: al detenuto dovrebbe essere garantita la possibilità di intraprendere una vera e propria attività lavorativa mirata non solo a sottrarlo dall'ozio e fornirgli un margine di guadagno per il sostentamento suo ed eventualmente della propria famiglia, ma anche a favo-

rire il suo reinserimento nella società una volta scontata la pena.

Nelle intenzioni del legislatore, quindi, il lavoro penitenziario è finalizzato soprattutto ad aprire la strada all'avvio di un'attività lavorativa all'esterno, una volta terminato il periodo detentivo, abbandonando ogni necessità di reiterazione del reato legata alla sopravvivenza; ma la scarsità di opportunità lavorative riservate alle persone detenute, e la loro bassissima qualificazione, ha sempre impedito il raggiungimento di questi obiettivi. A tutt'oggi il nostro sistema penitenziario non offre infatti opportunità concrete di lavoro per tutte le persone incarcerate. Nelle carceri italiane si assiste a una situazione nella quale i detenuti lavoratori sono una quota minima delle persone reclusi e sono per la maggior parte impiegati nei cosiddetti "lavori domestici": attività lavorative che permettono al detenuto di conseguire un minimo di reddito ma che non offrono alcuna possibilità di crescita professionale o di acquisizione di un'esperienza lavorativa spendibile all'esterno, poiché comportano lo svolgimento di mansioni di bassa o bassissima qualifica (scopino, portavitto, spesino, scrivano...), funzionali più al mantenimento e al funzionamento dell'istituto penitenziario che alla qualificazione professionale del detenuto stesso. E, nonostante le ulteriori leggi promulgate nel corso degli anni più recenti per aprire nuove e più concrete possibilità di lavoro alle persone detenute, ancora oggi gli obiettivi del legislatore non sono stati assolutamente raggiunti.

### 2.1. Il quadro normativo

La storia delle leggi in tema di lavoro carcerario può essere fatta risalire al Regolamento penitenziario del 1931; in esso il lavoro si configurava come «mera modalità di espiazione» e assumeva una connotazione esplicitamente punitiva: nell'articolo 1, infatti si affermava che «in ogni stabilimento carcerario le pene si scontano con l'obbligo del lavoro».

Con l'introduzione delle norme costituzionali repubblicane e in particolare con l'articolo 27 si delinea un radicale cambiamento di impostazione; si stabilisce infatti che la pena in-

flitta a un condannato deve tendere essenzialmente a fini rieducativi. Strumento per raggiungere tale scopo è il lavoro, come viene sancito esplicitamente solo molto più tardi, e cioè con l'emanazione del nuovo Ordinamento penitenziario del 1975 (L. 354/75) con cui, come si è detto, si disciplina per la prima volta il lavoro come elemento fondamentale del trattamento rieducativo che deve essere assicurato al condannato e all'internato.

Con tale norma si abbandona definitivamente la connotazione afflittiva del lavoro; nasce l'esigenza di una nuova organizzazione del lavoro penitenziario che rifletta, nei modi e nelle forme di esecuzione, il lavoro libero. Tutto ciò è in accordo con il concetto di lavoro come fondamento della Repubblica democratica, riconosciuto come diritto a tutti i cittadini, senza alcuna distinzione tra lavoratori liberi e detenuti. Secondo questa impostazione, il rapporto di lavoro carcerario deve essere ricondotto allo schema del comune rapporto di lavoro subordinato ed essere vincolato alle relative normative.

Il lavoro penitenziario si può svolgere sia all'interno sia all'esterno dell'istituto, presso imprese agricole o industriali, pubbliche o private. È prevista anche la possibilità del lavoro in regime di semilibertà, che per le sue particolari caratteristiche, non può essere assimilato al lavoro penitenziario in senso stretto.

Con la legge 296 del 1993 si è fatto un passo in avanti per favorire l'attività lavorativa interna agli istituti; con tale legge il legislatore ha cercato di aprire il carcere a chiunque sia interessato alla formazione e all'impiego dei detenuti per cercare di risolvere la carenza di attività lavorative interne. Negli istituti penitenziari, infatti, possono essere avviate lavorazioni organizzate e gestite direttamente da imprese pubbliche e private e possono essere organizzati corsi di formazione professionale da parte di aziende pubbliche o private.

Il lavoro si vuole porre quindi come concreta alternativa al reato sia durante la detenzione sia durante la fase post-detenitiva. In relazione quest'ultimo problema si è posta la questione dell'assistenza post-penitenziaria attraverso l'articolo 46 O.P. che prevede specifiche iniziative di sostegno per il perio-

do immediatamente precedente la dimissione e per quello successivo da attuarsi con il coinvolgimento del Servizio sociale e l'appoggio di enti pubblici e privati qualificati. Tali interventi sono affidati al Centro di servizio sociale per adulti e al Consiglio di aiuto sociale.

### 2.1.1. Il lavoro nella legislazione penale e penitenziaria

Le disposizioni che prendono in considerazione e disciplinano l'attività lavorativa dei detenuti sono numerose sia nell'Ordinamento penitenziario (L. 354/1975) sia nel Regolamento di esecuzione attuazione (D.P.R. 230 del 30 giugno 2000).

Il lavoro penitenziario viene collocato dal legislatore del 1975 nella cornice più ampia del trattamento rieducativo di cui costituisce elemento integrante. All'articolo 15 dell'Ordinamento Penitenziario infatti si legge che «il trattamento del condannato e dell'internato è svolto avvalendosi principalmente dell'istruzione, del lavoro [...] Ai fini del trattamento rieducativo, salvo casi di impossibilità, ai condannati e agli internati è assicurato il lavoro». Per l'imputato si prevede solo lo svolgersi di un'attività lavorativa in modi e termini compatibili con le esigenze giudiziarie legate alla posizione giuridica di chi non ha ancora concluso il suo iter processuale. Entrambe le categorie di reclusi hanno però in comune la volontarietà dello svolgimento del lavoro che non può risultare in alcun modo forzato o coattivo. L'unica differenza che il legislatore ha posto riguarda l'ordinarietà del lavoro per i condannati e gli internati, considerandolo parte integrante del programma di trattamento rieducativo, mentre per gli imputati l'effettuazione del lavoro avviene solo su richiesta dell'interessato e in subordine alle esigenze cautelari.

Il lavoro in carcere è poi disciplinato in particolare dagli articoli 20 e 21 dell'Ordinamento penitenziario, che distinguono tra lavoro interno e lavoro esterno. Il lavoro interno è quello che si effettua entro le mura dell'istituto penitenziario e che si distingue, a sua volta, in lavoro domestico e lavoro di produzione. Per lavoro domestico si intendono quelle mansioni

di media o bassa qualifica (scopino, portavitto, spesino, bibliotecario, barbiere, giardiniere) necessarie affinché sia garantito il funzionamento e il mantenimento dell'istituto. Le stesse denominazioni di alcune di queste mansioni, come si è già detto, sono eloquenti rispetto alla loro scarsa qualificazione dal punto di vista professionale (cfr. § 1.2.2.).

Il lavoro esterno è invece la possibilità che viene data a un detenuto di prestare la propria opera all'esterno del carcere, a seguito di autorizzazione della direzione e approvazione della magistratura di sorveglianza. Il lavoro all'esterno del carcere è una "misura alternativa impropria", nel senso che il nostro ordinamento lo prevede come una modalità di esercizio del diritto al lavoro, consentito in teoria a tutti i detenuti indipendentemente dal residuo pena e sganciato dalla progressione nell'opera rieducativa prevista dal programma individuale di trattamento; in realtà, nell'opinione comune così come nelle stesse prassi degli operatori penitenziari, il lavoro esterno è pensato essenzialmente come una tappa nel percorso di reinserimento.

Questo è quello che stabiliva la legge penitenziaria, a cui poi nel corso degli anni sono state applicate alcune modifiche. Negli ultimi tempi, preso atto che il tentativo della legge Gozzini di aumentare le ipotesi di lavoro extramurario attraverso l'applicazione delle misure alternative era in gran parte fallito, tali modifiche sono andate verso un allargamento delle ipotesi di lavoro intramurario.

Importante, in questo senso, il "Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà" (D.P.R. 30 giugno 2000 n. 230), in cui vengono specificate le «regole per l'organizzazione di lavorazioni penitenziarie, sia all'interno che all'esterno dell'istituto, gestite direttamente anche da imprenditori, pubblici o privati, o da cooperative sociali»<sup>1</sup>.

Principi fondamentali della concezione del lavoro sia nell'Ordinamento penitenziario che nel Regolamento di ese-

<sup>1</sup> Monica Vitali, *Il lavoro penitenziario*, Giuffrè, Milano, 2001.

cuzione sono l'obbligo della remunerazione e l'idea della non afflittività. Il lavoro, essendo parte integrante del trattamento penitenziario, deve creare nel detenuto la possibilità di crescita personale e professionale e deve costituire un'opportunità di distaccarsi dallo stile di vita che ha prodotto il comportamento delinquenziale; non deve quindi rappresentare un'aggravante della pena da scontare. Per questo, il lavoro dei detenuti deve anche essere adeguatamente remunerato rispettando i principi posti dall'articolo 36 della Costituzione nel quale si parla di proporzionalità della retribuzione rispetto alla qualità e quantità del lavoro prestato.

Riguardo alla volontarietà del lavoro penitenziario, invece, si sono scontrate diverse teorie. Secondo alcuni, l'obbligatorietà del lavoro è riscontrabile nell'articolo 20 dell'Ordinamento, seppur in contrapposizione con i principi costituzionali che prevedono la non afflittività della pena, mentre secondo altri viene escluso l'obbligo di prestare attività lavorativa. Resta comunque il fatto che il detenuto che si sottrae volontariamente e senza una giustificata motivazione all'attività lavorativa può essere sottoposto a una procedura disciplinare dalla direzione con conseguenze sull'eventuale futura concessione della liberazione anticipata o delle misure alternative alla detenzione.

Nonostante il lavoro sia considerato un diritto per tutti i detenuti, non sempre tale diritto può essere rispettato a causa della limitata disponibilità di posti. A tale proposito l'articolo 20 comma 6 dell'Ordinamento Penitenziario afferma che l'assegnazione dei detenuti all'attività lavorativa deve essere effettuata secondo i criteri di anzianità di disoccupazione, carichi familiari, professionalità e precedenti e documentate attività svolte. L'assegnazione inoltre è guidata da una graduatoria stilata da un apposita commissione. Tale disposizione è rimasta, secondo alcuni pareri, inattuata in quanto lasciava comunque la possibilità di introdurre criteri fortemente discrezionali; proprio per ovviare a tale problema nel Regolamento di esecuzione il legislatore ha voluto evidenziare all'art. 49 che «il Direttore dell'istituto assicura imparzialità e traspa-

renza nelle assegnazioni al lavoro avvalendosi anche del gruppo di osservazione e trattamento».

Diverso è il discorso per il lavoro esterno, disciplinato dall'articolo 21 dell'Ordinamento penitenziario e dall'articolo 48 del Regolamento di esecuzione, che avvicinano il concetto di lavoro esterno alle misure alternative alla detenzione. Differenti sono le procedure di assegnazione a tale tipo di attività lavorativa in quanto essa deve essere approvata dall'autorità competente o dal magistrato di sorveglianza. Ben pochi limiti, invece, pone la legge riguardo il tipo di attività e la forma contrattuale, che può essere sia quella del lavoro dipendente che quella di un'attività in proprio.

Un problema fondamentale in tema di lavoro riguarda il profilo della retribuzione e della remunerazione, aspetti trattati negli articoli 22 e 23 dell'Ordinamento Penitenziario. La remunerazione prevista per il detenuto dovrebbe trovare una corrispondenza in quella fissata con la contrattazione nazionale per figure professionali equivalenti nel mercato del lavoro esterno, ma con una riduzione che può arrivare fino a un terzo rispetto al minimo sindacale.

#### 2.1.2. La legislazione sull'accesso al lavoro delle categorie in condizioni di svantaggio sociale

Come succede in molti aspetti del mondo della penalità, anche tutto quello che concerne il rapporto tra carcere (o misure penali in genere) e lavoro è sottoposto a una duplice legislazione: quella strettamente penale e penitenziaria e quella, più generale, relativa al mondo del lavoro.

La duplice legislazione si traduce spesso in una pesante contraddizione tra i due *corpus* normativi. In materia di carcere e lavoro questa contraddizione appare forse più contenuta, anche grazie al fatto che, all'interno del grande sistema delle leggi in materia di lavoro, sono già state introdotte normative specifiche, in particolare per quanto riguarda l'accesso al lavoro delle fasce deboli, tra cui rientrano anche le persone sottoposte a misure penali.

Il riferimento è in particolare alla legislazione che regola il

mondo della cooperazione sociale, a cui si sono affiancate disposizioni locali – prevalentemente leggi regionali o delibere amministrative emanate dagli enti locali – che equiparano le persone provenienti da percorsi penali alle cosiddette “categorie svantaggiate”.

La legge n. 381 del 1991 (“Disciplina delle cooperative sociali”) distingueva tra due tipi di cooperative con finalità di tipo sociale: quelle che svolgono attività nel campo della gestione dei servizi socio-sanitari ed educativi (tipo A) e quelle volte all’inserimento lavorativo di persone considerate svantaggiate nell’accesso al mercato del lavoro (tipo B).

L’articolo 4 di questa legge definiva come “categorie svantaggiate”, e quindi possibili interessati all’inserimento nelle cooperative sociali di tipo B:

- gli invalidi fisici, psichici e sensoriali;
- gli ex degenti di istituti psichiatrici e i soggetti in trattamento psichiatrico;
- i tossicodipendenti e gli alcolisti;
- i minori in età lavorativa in situazione di difficoltà familiare;
- i condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione consistenti nell’affidamento in prova al servizio sociale, nella detenzione domiciliare e nel regime di semilibertà.

La legge fissava nel 30% la quota minima di appartenenti alle categorie svantaggiate per definire una cooperativa sociale di tipo B: vale a dire che almeno il 30% di coloro che lavorano nella cooperativa e che ne sono soci devono appartenere alle categorie in questione.

Sulla base di questa normativa, per quanto riguarda l’ambito penale venivano inseriti tra le categorie svantaggiate esclusivamente coloro che beneficiano delle misure alternative alla detenzione: non rientravano quindi nell’ambito di intervento delle cooperative sociali i detenuti ancora ristretti negli istituti di pena. Solo con un intervento legislativo successivo – la cosiddetta “legge Smuraglia” di cui si tratterà nel paragrafo successivo – il concetto di categorie svantaggiate viene ampliato fino a comprendere anche le persone ancora detenu-

te o internate negli istituti penitenziari e gli ex degenti degli istituti psichiatrici giudiziari. Obiettivo di questa estensione normativa è quindi quello di favorire l'inserimento lavorativo nelle cooperative sociali (e non solo, come emergerà dal paragrafo successivo) anche dei detenuti che lavorano all'interno degli istituti penitenziari, tramite apposite convenzioni tra cooperative e direzioni carcerarie, e a quelli in regime di lavoro esterno.

### 2.1.3. La "legge Smuraglia"

La cosiddetta "legge Smuraglia" (L. 193/2000) è intervenuta quindi ad ampliare la definizione di persone svantaggiate contenuta nella disciplina sulle cooperative sociali, introducendovi le persone detenute o internate negli istituti penitenziari, e ha esteso il sistema di sgravi contributivi e fiscali, previsto già a favore delle cooperative sociali, alle aziende pubbliche o private «che organizzino attività produttive o di servizi all'interno degli istituti penitenziari, impiegando persone detenute o internate»<sup>2</sup>.

Più in generale, la "legge Smuraglia" si inserisce nell'ambito delle politiche mirate a promuovere lo svolgimento delle attività lavorative da parte dei detenuti, prevedendo la concessione di sgravi fiscali e contributivi per le imprese che assumono persone sottoposte a misure penali detentive. Tale normativa ha demandato a due decreti interministeriali la determinazione della misura delle agevolazioni contributive e degli sgravi fiscali da applicarsi ai datori di lavoro che impiegano manodopera detenuta (D.M. 9 novembre 2001 e D.M. 25 febbraio 2002).

La "legge Smuraglia" costituisce così un nuovo tentativo di favorire l'attività lavorativa dei detenuti e degli internati aprendo nuovi spiragli per cercare di mettere in pratica le direttive dell'Ordinamento penitenziario e del suo Regolamento di attuazione. La filosofia è quella di tentare di ridurre la de-

<sup>2</sup> Monica Vitali, *op. cit.*, p. 8.

bolezza del lavoro penitenziario rispetto al lavoro libero compensando i costi e le difficoltà derivanti dall'assunzione di persone detenute attraverso una riduzione dei costi del loro lavoro: non potendo agire direttamente sulle retribuzioni, si è deciso di intervenire sulle contribuzioni. Tale obiettivo però non può certo dirsi raggiunto, anche perché il ritardo dei decreti attuativi e la ristrettezza degli stanziamenti previsti all'interno della finanziaria per l'applicazione di questa legge ne ha vanificato di fatto le possibilità di attuazione.

## 2.2. Gli strumenti di mediazione al lavoro

Al di là delle normative nazionali, nel nostro paese diverse amministrazioni locali hanno emanato provvedimenti volti a favorire l'occupazione delle persone detenute o provenienti da percorsi penali.

Questi interventi trovano origine nel passaggio di competenze dal Ministero del Lavoro alle regioni e alle provincie in materia di collocamento, servizi per l'impiego e politiche attive per il lavoro (D.Lgs. 469/1997). Alla luce di questa innovazione legislativa, le ASL e gli enti locali devono impegnarsi nel promuovere tutte le iniziative necessarie a realizzare interventi di integrazione lavorativa nei confronti delle persone in difficoltà occupazionale, tra cui appunto anche le persone provenienti da percorsi penali.

Si prospetta così un ruolo inedito degli enti locali, secondo il principio che «compito di un ente locale e della società civile organizzata è ridurre il *gap* tra norme illuminate e realtà quotidiana. Sensibilizzare sulla natura costituzionale del diritto al lavoro anche delle persone private della libertà personale, mediare sulle risorse a disposizione per l'occupazione detenuta, orientare e formare i detenuti al lavoro, così come oggi è cambiato, creare nuove opportunità di inserimento lavorativo dentro e fuori le mura del carcere»<sup>3</sup>.

Tra gli interventi di competenza degli enti locali vi è la

<sup>3</sup> Comunc di Roma, *Lavoro in carcere. Norme e informazioni per i detenuti delle carceri romane*, opuscolo informativo prodotto dall'Assessorato alle

predisposizione di strumenti specifici per facilitare l'ingresso (o il reingresso) nel mondo del lavoro delle persone in situazioni di difficoltà occupazionale. Si tratta dei cosiddetti *strumenti di mediazione al lavoro*, previsti anche per altre fasce considerate deboli nelle possibilità di accesso al mercato del lavoro e utilizzabili per favorire l'inserimento lavorativo esterno al carcere di detenuti o ex detenuti.

Tra gli strumenti di mediazione al lavoro esistenti nel nostro paese<sup>4</sup>:

- il *tirocinio formativo*: stage di breve durata, in genere un paio di mesi, che consente di verificare sul campo le competenze lavorative della persona e le capacità di adattamento alle regole della vita esterna; per questo tipo di strumento non sono previsti corrispettivi economici ma solo le coperture assicurative;
- il *tirocinio lavorativo*: fase più avanzata nel percorso di inserimento, che consente di apprendere, in azienda o in cooperativa, le competenze lavorative; la durata è variabile da un minimo di un mese ad un massimo di dodici mesi, durante il quale il tirocinante percepisce un contributo economico a carico di Regioni o Comuni;
- la *borsa lavoro*: contributo economico sempre a carico della regione o del servizio che copre il primo inserimento lavorativo in azienda ed è finalizzato alla costituzione di un rapporto di lavoro al termine del percorso formativo; può avere una durata variabile dai tre ai dodici mesi.

## Appendice al capitolo 2

### La normativa vigente

Vengono qui riportati ampi estratti dell'Ordinamento penitenziario e del Regolamento di esecuzione, in particolare tutti gli articoli che hanno attinenza con il tema del lavoro, nonché il testo integrale della legge sulla cooperazione sociale e della cosiddetta "Legge Smuraglia".

#### **Legge n. 354 del 1975 (Ordinamento Penitenziario)**

**Art. 20. (Lavoro)** 1. Negli istituti penitenziari devono essere favorite in ogni modo la destinazione dei detenuti e degli internati al lavoro e la loro partecipazione a corsi di formazione professionale. A tal fine, possono essere istituite lavorazioni organizzate e gestite direttamente da imprese pubbliche o private e possono essere istituiti corsi di formazione professionale organizzati e svolti da aziende pubbliche, o anche da aziende private convenzionate con la regione.

2. Il lavoro penitenziario non ha carattere affittivo ed è remunerato.

3. Il lavoro è obbligatorio per i condannati e per i sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro.

4. I sottoposti alle misure di sicurezza della casa di cura e di custodia e dell'ospedale psichiatrico giudiziario possono essere assegnati al lavoro quando questo risponda a finalità terapeutiche.

5. L'organizzazione e i metodi del lavoro penitenziario devono riflettere quelli del lavoro nella società libera al fine di far acquisire ai soggetti una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative per agevolarne il reinserimento sociale.

6. Nell'assegnazione dei soggetti al lavoro si deve tenere conto esclusivamente dell'anzianità di disoccupazione durante lo stato di detenzione o di internamento, dei carichi familiari, della professionalità, nonché delle precedenti o documentate attività svolte e di quelle a cui essi potranno dedicarsi dopo la dimissione, con l'esclusione dei detenuti e internati sottoposti al regime di sorveglianza particolare di cui all'art. 14 bis della presente legge.

7. Il collocamento al lavoro da svolgersi all'interno dell'istituto avviene nel rispetto di graduatorie fissate in due apposite liste, delle quali una generica e l'altra per qualifica o mestiere.

8. Per la formazione delle graduatorie all'interno delle liste per il nulla-osta agli organismi competenti per il collocamento, è istituita, presso ogni istituto, una commissione composta dal direttore, da un'appartenente al

ruolo degli ispettori o dei sovrintendenti del Corpo di polizia penitenziaria e da un rappresentante del personale educativo, eletti all'interno della categoria di appartenenza, da un rappresentante unitamente designato dalle organizzazioni sindacali più rappresentative sul piano nazionale, da un rappresentante designato dalla commissione circoscrizionale per l'impiego territorialmente competente e da un rappresentante delle organizzazioni sindacali territoriali.

9. Alle riunioni della commissione partecipa senza potere deliberativo un rappresentante dei detenuti e degli internati, designato per sorteggio secondo le modalità indicate nel regolamento interno dell'istituto.

10. Per ogni componente viene indicato un supplente eletto o designato secondo i criteri in precedenza indicati.

11. Al lavoro all'esterno si applicano la disciplina generale sul collocamento ordinario ed agricolo, nonché l'art. 19 della legge 28 febbraio 1987, n. 56.

12. Per tutto quanto non previsto dal presente articolo si applica la disciplina generale sul collocamento.

13. Le direzioni degli istituti penitenziari, in deroga alle norme di contabilità generale dello Stato e di quelle di contabilità speciale, possono, previa autorizzazione del Ministro di grazia e giustizia, vendere prodotti delle lavorazioni penitenziarie a prezzo pari o anche inferiore al loro costo, tenuto conto, per quanto possibile, dei prezzi praticati per prodotti corrispondenti nel mercato all'ingrosso della zona in cui è sistemato l'istituto.

14. I detenuti e gli internati che mostrino attitudini artigianali, culturali o artistiche possono essere esonerati dal lavoro ordinario ed essere ammessi ad esercitare, per proprio conto, attività artigianali, intellettuali o artistiche.

15. I soggetti che non abbiano sufficienti cognizioni tecniche possono essere ammessi a un tirocinio retribuito.

16. La durata delle prestazioni lavorative non può superare i limiti stabiliti dalle leggi vigenti in materia di lavoro e, alla stregua di tali leggi, sono garantiti il riposo festivo e la tutela assicurativa e previdenziale. Ai detenuti e agli internati che frequentano i corsi di formazione professionale di cui al comma primo è garantita, nei limiti degli stanziamenti regionali, la tutela assicurativa e ogni altra tutela prevista dalle disposizioni di vigenti in ordine a tali corsi.

17. Entro il 31 marzo di ogni anno il Ministro di grazia e giustizia trasmette al Parlamento una analitica relazione circa lo stato di attuazione delle disposizioni di legge relative al lavoro dei detenuti nell'anno precedente.

**Art. 20 bis.** (*Modalità di organizzazione del lavoro*) 1. Il provveditore regionale dell'amministrazione penitenziaria può affidare, con contratto d'opera, la direzione tecnica delle lavorazioni a persone estranee all'amministrazione penitenziaria, le quali curano anche la specifica formazione dei responsabili delle lavorazioni e concorrono alla qualificazione professionale dei detenuti, d'intesa con la regione. Possono essere inoltre istituite, a titolo sperimentale, nuove lavorazioni, avvalendosi, se necessario, dei servizi prestati da imprese pubbliche o private ed acquistando le relative progettazioni.

2. L'amministrazione penitenziaria, inoltre, applicando, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'undicesimo comma dell'art. 20, promuove la vendita dei prodotti delle lavorazioni penitenziarie anche mediante apposite convenzioni da stipulare con imprese pubbliche o private, che abbiano una propria rete di distribuzione commerciale.

3. Previo assenso della direzione dell'istituto, i privati che commissionano forniture all'amministrazione penitenziaria possono, in deroga alle norme di contabilità speciale, effettuare pagamenti differiti, secondo gli usi e le consuetudini vigenti.

4. Sono abrogati l'art. 1 della legge 3 luglio 1942, n. 971, e l'art. 611 delle disposizioni approvate con regio decreto 16 maggio 1920, n. 296.

**Art. 21. (Lavoro all'esterno)** 1. I detenuti e gli internati possono essere assegnati al lavoro all'esterno in condizioni idonee a garantire l'attuazione positiva degli scopi previsti dall'art. 15. Tuttavia, se si tratta di persona condannata alla pena di reclusione per uno dei delitti indicati nel comma 1 dell'art. 4 bis l'assegnazione al lavoro all'esterno può essere disposta dopo l'espiazione di almeno un terzo della pena e, comunque, di non oltre i cinque anni. Nei confronti dei condannati all'ergastolo l'assegnazione può avvenire dopo l'espiazione di almeno dieci anni.

2. I detenuti e gli internati assegnati al lavoro all'esterno sono avviati a prestare la loro opera senza scorta, salvo che essa sia ritenuta necessaria per motivi di sicurezza. Gli imputati sono ammessi al lavoro all'esterno previa autorizzazione della competente autorità giudiziaria.

3. Quando si tratta di imprese private, il lavoro deve svolgersi sotto il diretto controllo della direzione dell'istituto a cui il detenuto o internato è assegnato, la quale può avvalersi a tal fine del personale dipendente e del servizio sociale.

4. Per ciascun detenuto o internato il provvedimento di ammissione al lavoro all'esterno diviene esecutivo dopo l'approvazione del magistrato di sorveglianza.

5. Le disposizioni di cui ai commi precedenti e la disposizione di cui al secondo periodo del comma sedicesimo dell'art. 20 si applicano anche ai detenuti ed agli internati ammessi a frequentare corsi di formazione professionale all'esterno degli istituti penitenziari.

**Art. 22. (Determinazione delle mercedi)** 1. Le mercedi per ciascuna categoria di lavoratori sono equitativamente stabilite in relazione alla quantità e qualità del lavoro effettivamente prestato alla organizzazione e al tipo del lavoro del detenuto in misura non inferiore ai due terzi del trattamento economico previsto dai contratti collettivi di lavoro. A tale fine è costituita una commissione composta dal direttore generale degli istituti di prevenzione e di pena, che la presiede, dal direttore dell'ufficio del lavoro dei detenuti e degli internati della direzione per gli istituti di prevenzione e di pena, da un ispettore generale degli istituti di prevenzione e di pena, da un rappresentante del Ministero del lavoro del tesoro, da un rappresentante del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e da un delegato per ciascuna delle organizzazioni sindacali più rappresentative sul piano nazionale.

2. L'ispettore generale degli istituti di prevenzione e di pena funge da segretario della commissione.

3. La medesima commissione stabilisce il trattamento economico dei tirocinanti.

4. La commissione stabilisce, altresì, il numero massimo di ore di permesso di assenza dal lavoro retribuite e le condizioni e modalità di fruizione delle stesse da parte dei detenuti e degli internati addetti alle lavorazioni, interne o esterne, o ai servizi di istituto, i quali frequentino i corsi della scuola d'obbligo o delle scuole d'istruzione secondaria di secondo grado, o i corsi si svolgano, negli istituti penitenziari, durante l'orario di lavoro ordinario.

**Art. 23. (Remunerazione e assegni familiari)** 1. Ai detenuti e agli internati che lavorano sono dovuti, per le persone a carico, gli assegni familiari nella misura e secondo le modalità di legge. Gli assegni familiari sono versati direttamente alle persone a carico con le modalità fissate dal regolamento 2.

**Art. 24. (Pignorabilità e sequestrabilità della remunerazione)** 1. Sulla remunerazione spettante ai condannati sono prelevate le somme dovute a titolo di risarcimento del danno e di rimborso delle spese di procedimento. Sulla enumerazione spettante ai condannati e agli internati sono altresì prelevate le somme dovute ai sensi del secondo e del terzo comma dell'art. 2.

2. In ogni caso deve essere riservata a favore dei condannati una quota pari a tre quarti. Talc quota non è soggetta a pignoramento o a sequestro, salvo che per obbligazioni derivanti da alimenti, o a prelievo per il risarcimento del danno alle cose mobili o immobili dell'amministrazione.

3. La remunerazione dovuta agli internati e agli imputati non è soggetta a pignoramento o a sequestro, salvo che per obbligazioni derivanti da alimenti, o a prelievo per il risarcimento arrecato a cose mobili o immobili dell'amministrazione.

**Art. 25. (Peculio)** 1. Il peculio dei detenuti e degli internati è costituito dalla parte della remunerazione ad essi riservata ai sensi del precedente articolo, dal denaro posseduto all'atto dell'ingresso in istituto, da quello ricavato dalla vendita di oggetti di loro proprietà o inviato dalla famiglia e da altri o ricevuto a titolo di premio o di sussidio.

2. Le somme costituite in peculio producono a favore dei titolari interessi legali.

3. Il peculio è tenuto in deposito dalla direzione dell'istituto.

4. Il regolamento deve prevedere le modalità di deposito e stabilire la parte di peculio disponibile da parte dei detenuti e dagli internati per acquisti autorizzati di oggetto personali o invii ai familiari o conviventi, e la parte da consegnare agli stessi all'atto della dimissione dagli istituti.

### **DPR 30 giugno 2000 (Regolamento di esecuzione della legge 26 luglio 1975 n. 354)**

**Art. 42. (Corsi di formazione professionale)** 1. Le direzioni degli istituti favoriscono la partecipazione dei detenuti a corsi di formazione professiona-

le, in base alle esigenze della popolazione detenuta, italiana e straniera, e alle richieste del mercato del lavoro. A tal fine promuovono accordi con la regione e gli enti locali competenti. Ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 21 della legge, i corsi possono svolgersi in tutto o in parte, con particolare riferimento alle esercitazioni pratiche, all'esterno degli istituti.

2. L'amministrazione penitenziaria promuove protocolli d'intesa con gli enti locali che garantiscano al detenuto o internato la continuità della frequenza e la possibilità di conseguire il titolo di qualificazione anche dopo la dimissione.

3. Le direzioni degli istituti possono fornire locali e attrezzature adeguate e possono progettare, d'intesa con il provveditorato regionale, attività formative rispondenti a esigenze particolari dei detenuti e degli internati e tali da sviluppare il lavoro penitenziario.

4. Le direzioni degli istituti curano che venga data adeguata informazione ai detenuti ed agli internati dello svolgimento dei corsi e ne favoriscono la più ampia partecipazione. Le direzioni curano che gli orari di svolgimento dei corsi siano compatibili con la partecipazione di persone già impegnate in attività lavorativa o in altre attività organizzate in istituto. Sono evitati, in quanto possibile, i trasferimenti ad altri istituti dei detenuti ed internati impegnati nei corsi, anche se motivati da esigenze di sfollamento, e qualunque intervento che possa interrompere la partecipazione a tali attività. Le direzioni, quando il trasferimento di detenuti o internati che frequentano i corsi derivi da motivi di opportunità, acquisiscono in proposito il parere degli operatori dell'osservazione e trattamento e quello degli insegnanti, pareri che sono uniti alla proposta di trasferimento trasmessa agli organi competenti a decidere. Se viene deciso il trasferimento, lo stesso è attuato, in quanto possibile, in un istituto che assicuri alla persona trasferita la continuità didattica.

5. Per lo svolgimento dei programmi e per le attività integrative di essi, può essere utilizzato d'intesa con le direzioni degli istituti, il contributo volontario di persone qualificate, le quali operano sotto la responsabilità del personale degli enti locali.

**Art. 46. (Esclusione dai corsi di istruzione e di formazione professionale)** 1. Il detenuto o l'internato che, nei corsi di istruzione, anche individuale, o in quello di formazione professionale, tenga un comportamento che configuri sostanziale inadempimento dei suoi compiti è escluso dal corso.

2. Il provvedimento di esclusione dal corso è adottato dal direttore dell'istituto sentito il parere del gruppo di osservazione e trattamento e delle autorità scolastiche e deve essere motivato, particolarmente nel caso in cui l'esclusione sia disposta in difformità dal parere espresso dalle autorità predette. Il provvedimento può essere sempre revocato ove il complessivo comportamento del detenuto o dell'internato ne consenta la riammissione ai corsi.

**Art. 47. (Organizzazione del lavoro)** 1. Le lavorazioni penitenziarie, sia all'interno sia all'esterno dell'istituto, possono essere organizzate e gestite dalle direzioni degli istituti secondo le linee programmatiche determinate dai provveditorati. Allo stesso modo possono essere organizzate e gestite da

imprese pubbliche e private e, in particolare, da imprese cooperative sociali, in locali concessi in comodato dalle direzioni. I rapporti fra la direzione e le imprese sono definiti con convenzioni che regolano anche l'eventuale utilizzazione, eventualmente in comodato, dei locali e delle attrezzature già esistenti negli istituti, nonché le modalità di addebito all'impresa delle spese sostenute per lo svolgimento della attività produttiva. I detenuti e internati che prestano la propria opera in tali lavorazioni dipendono, quanto al rapporto di lavoro, direttamente dalle imprese che le gestiscono. I datori di lavoro sono tenuti a versare alla direzione dell'istituto la retribuzione dovuta al lavoratore, al netto delle ritenute previste dalla legge, e l'importo degli eventuali assegni per il nucleo familiare sulla base della documentazione inviata dalla direzione. I datori di lavoro devono dimostrare alla direzione l'adempiimento degli obblighi relativi alla tutela assicurativa e previdenziale.

2. Le lavorazioni interne dell'istituto sono organizzate, in quanto possibile, in locali esterni alle sezioni detentive, attrezzati con spazi per la consumazione dei pasti durante l'orario di lavoro.

3. Le convenzioni di cui al comma 1, particolarmente con cooperative sociali, possono anche avere ad oggetto servizi interni, come quello di somministrazione del vitto, di pulizia e di manutenzione dei fabbricati.

4. L'amministrazione penitenziaria deve, di regola, utilizzare le lavorazioni penitenziarie per le forniture di vestiario e corredo, nonché per le forniture di arredi e quant'altro necessario negli istituti. Gli ordinativi di lavoro fra gli istituti non implicano alcun rapporto economico fra gli stessi, dovendosi solo accertare da parte del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria o del provveditorato regionale, secondo la rispettiva competenza, la fondatezza della richiesta e la possibilità di produzione dei beni necessari presso l'istituto al quale l'ordinativo viene indirizzato. Il ricorso per le forniture suindicate a imprese esterne si giustifica soltanto quando vi sia una significativa convenienza economica, per la valutazione della quale si deve tenere conto anche della funzione essenziale di attuazione del trattamento penitenziario alla quale devono assolvere le lavorazioni penitenziarie.

5. La produzione è destinata a soddisfare, nell'ordine, le commesse dell'amministrazione penitenziaria, delle altre amministrazioni statali, di enti pubblici e di privati.

6. Le commesse di lavoro delle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici sono distribuite dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria che a tal fine tiene gli opportuni contatti anche con i Provveditorati dello Stato. Le direzioni possono accogliere direttamente le commesse di lavoro provenienti dai privati.

7. Quando le commesse provengono da imprese pubbliche o private può essere convenuto che il committente fornisca materie prime e accessorie, attrezzature e personale tecnico. Del valore di queste prestazioni si tiene conto al fine di determinare le incidenze sui costi e il conseguente prezzo dei prodotti.

8. Se le commesse non sono sufficienti ad assorbire la capacità di mano d'opera delle lavorazioni penitenziarie, l'Amministrazione, previa analisi delle possibilità di assorbimento del mercato, può organizzare e gestire la-

vorazioni dirette alla produzione di determinati beni che vengono offerti in libera vendita anche a mezzo di imprese pubbliche.

9. Le direzioni degli istituti penitenziari, quando, per favorire la destinazione dei detenuti e degli internati al lavoro, ritengono opportuno vendere i prodotti delle lavorazioni penitenziarie a prezzo pari o anche inferiore al loro costo ai sensi del tredicesimo comma dell'articolo 20 della legge, richiedono informazioni sui prezzi praticati per prodotti corrispondenti nel mercato all'ingrosso della zona in cui è situato l'istituto alla camera di commercio, industria, artigianato, agricoltura, o all'ufficio tecnico erariale o all'autorità comunale, al fine di stabilire i prezzi di vendita dei prodotti.

10. I posti di lavoro a disposizione della popolazione detenuta di ciascun istituto sono fissati in un'apposita tabella predisposta dalla direzione e distinta tra lavorazioni interne, lavorazioni esterne, servizi di istituto. Nella tabella sono, altresì, indicati i posti di lavoro disponibili all'interno per il lavoro a domicilio, nonché i posti di lavoro disponibili all'esterno. La tabella è modificata secondo il variare della situazione ed è approvata dal provveditore regionale.

11. Negli istituti per minorenni particolare cura è esplicata nell'organizzazione delle attività lavorative per la formazione professionale.

**Art. 48. (Lavoro esterno)** 1. L'ammissione dei condannati e degli internati al lavoro all'esterno è disposta dalle direzioni solo quando ne è prevista la possibilità nel programma di trattamento e diviene esecutiva solo quando il provvedimento sia stato approvato dal magistrato di sorveglianza ai sensi del quarto comma dell'articolo 21 della legge.

2. L'ammissione degli imputati al lavoro all'esterno, disposta dalle direzioni su autorizzazione della competente autorità giudiziaria ai sensi del secondo comma dell'articolo 21 della legge, è comunicata al magistrato di sorveglianza.

3. La direzione dell'istituto deve motivare la richiesta di approvazione del provvedimento o la richiesta di autorizzazione all'ammissione al lavoro all'esterno, anche con riguardo all'opportunità della previsione della scorta, corredandola di tutta la necessaria documentazione.

4. Il magistrato di sorveglianza o l'autorità giudiziaria precedente, a seconda dei casi, nell'approvare il provvedimento di ammissione al lavoro all'esterno del condannato o internato o nell'autorizzare l'ammissione al lavoro all'esterno dell'imputato, deve tenere conto del tipo di reato, della durata, effettiva o prevista, della misura privativa della libertà e della residua parte di essa, nonché dell'esigenza di prevenire il pericolo che l'amMESSO al lavoro all'esterno commetta altri reati.

5. I detenuti e gli internati ammessi al lavoro all'esterno indossano abiti civili; ad essi non possono essere imposte manette.

6. La scorta dei detenuti e degli internati ammessi al lavoro all'esterno, qualora sia ritenuta necessaria per motivi di sicurezza, è effettuata dal personale del Corpo di polizia penitenziaria con le modalità stabilite dalla direzione dell'istituto. Il personale del Corpo di polizia penitenziaria specificamente comandato, nonché il personale della Polizia di Stato e dell'Arma dei

carabinieri possono effettuare controlli del detenuto durante il lavoro all'esterno.

7. L'accompagnamento dei minori ai luoghi di lavoro esterno, qualora sia ritenuto necessario per motivi di sicurezza, può essere effettuato da personale dell'amministrazione penitenziaria appartenente a ogni qualifica.

8. Al fine di consentire l'assegnazione dei detenuti e degli internati al lavoro all'esterno il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ricerca, nell'ambito della disciplina vigente, forme di collaborazione con le autorità competenti.

9. Il provveditore regionale impartisce disposizioni alle direzioni degli istituti dipendenti per favorire la piena occupazione dei posti di lavoro disponibili all'esterno.

10. I datori di lavoro dei detenuti o internati sono tenuti a versare alla direzione dell'istituto la retribuzione, al netto delle ritenute previste dalle leggi vigenti, dovuta al lavoratore e l'importo degli eventuali assegni per il nucleo familiare sulla base della documentazione inviata alla direzione. I datori di lavoro devono dimostrare alla stessa direzione l'adempimento degli obblighi relativi alla tutela assicurativa e previdenziale.

11. I detenuti e gli internati ammessi al lavoro all'esterno esercitano i diritti riconosciuti ai lavoratori liberi, con le sole limitazioni che conseguono agli obblighi inerenti alla esecuzione della misura privata della libertà.

12. L'ammissione al lavoro all'esterno per lo svolgimento di lavoro autonomo può essere disposta, ove sussistano le condizioni di cui al primo comma dell'articolo 21 della legge, solo se trattasi di attività regolarmente autorizzata dagli organi competenti ed il detenuto o l'internato dimostri di possedere le attitudini necessarie e si possa dedicare ad essa con impegno professionale. Il detenuto o l'internato è tenuto a versare alla direzione dell'istituto l'utile finanziario derivante dal lavoro autonomo svolto e su di esso vengono effettuati i prelievi ai sensi del primo comma dell'articolo 24 della legge.

13. Nel provvedimento di assegnazione al lavoro all'esterno senza scorta devono essere indicate le prescrizioni che il detenuto o internato deve impegnarsi per iscritto a rispettare durante il tempo da trascorrere fuori dall'istituto, nonché quelle relative agli orari di uscita e di rientro, tenuto anche conto della esigenza di consumazione dei pasti e del mantenimento dei rapporti con la famiglia, secondo le indicazioni del programma di trattamento. Inoltre, l'orario di rientro deve essere fissato all'interno di una fascia oraria che preveda l'ipotesi di ritardo per forza maggiore. Scaduto il termine previsto da tale fascia oraria, viene inoltrato a carico del detenuto rapporto per il reato previsto dall'articolo 385 del codice penale.

14. La direzione dell'istituto provvede a consegnare al detenuto o internato ed a trasmettere al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, al provveditore regionale ed al direttore del centro di servizio sociale copia del provvedimento di ammissione al lavoro all'esterno, dandone notizia all'autorità di pubblica sicurezza del luogo in cui si dovrà svolgere il lavoro all'esterno.

15. Le eventuali modifiche delle prescrizioni e la revoca del provvedi-

mento di ammissione al lavoro all'esterno sono comunicate al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, al provveditore regionale e al magistrato di sorveglianza, per i condannati e gli internati, o alla autorità giudiziaria procedente, per gli imputati. La revoca del provvedimento di ammissione al lavoro esterno diviene esecutiva dopo l'approvazione del magistrato di sorveglianza. Il direttore dell'istituto può disporre con provvedimento motivato la sospensione dell'efficacia dell'ammissione al lavoro all'esterno in attesa della approvazione da parte del magistrato di sorveglianza del provvedimento di revoca.

16. I controlli di cui al terzo comma dell'articolo 21 della legge sono diretti a verificare che il detenuto o l'internato osservi le prescrizioni dettategli e che il lavoro si svolga nel pieno rispetto dei diritti e della dignità.

17. La disposizione di cui al terzo comma dell'articolo 21 della legge si applica anche nel caso di ammissione al lavoro all'esterno per svolgere un lavoro autonomo.

18. Quando il lavoro si svolge presso imprese pubbliche, il direttore dell'istituto cura l'adozione di precisi accordi con i responsabili di dette imprese per l'immediata segnalazione alla direzione stessa di eventuali comportamenti del detenuto o internato lavoratore che richiedano interventi di controllo.

**Art. 49.** (*Criteri di priorità per l'assegnazione al lavoro all'interno degli istituti*) 1. Nella determinazione delle priorità per l'assegnazione dei detenuti e degli internati al lavoro si ha riguardo agli elementi indicati nel sesto comma dell'articolo 20 della legge.

2. Il direttore dell'istituto assicura imparzialità e trasparenza nelle assegnazioni al lavoro avvalendosi anche del gruppo di osservazione e trattamento.

**Art. 50.** (*Obbligo del lavoro*) 1. I condannati e i sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro, che non siano stati ammessi al regime di semilibertà o al lavoro all'esterno o non siano stati autorizzati a svolgere attività artigianali, intellettuali o artistiche o lavoro a domicilio, per i quali non sia disponibile un lavoro rispondente ai criteri indicati nel sesto comma dell'articolo 20 della legge, sono tenuti a svolgere un'altra attività lavorativa tra quelle organizzate nell'istituto.

**Art. 51.** (*Attività artigianali, intellettuali o artistiche*) 1. Le attività artigianali, intellettuali e artistiche si svolgono, fuori delle ore destinate al lavoro ordinario, in appositi locali o, in casi particolari, nelle camere, se ciò non comporti l'uso di attrezzi ingombranti o pericolosi o non arrechi molestia.

2. Gli imputati possono essere ammessi ad esercitare tali attività, a loro richiesta, anche nelle ore dedicate al lavoro.

3. I condannati e gli internati che richiedono di svolgere attività artigianali, intellettuali o artistiche durante le ore di lavoro, possono esservi autorizzati ed esonerati dal lavoro ordinario, quando dimostrino di possedere le attitudini previste dal quattordicesimo comma dell'articolo 20 della legge e si dedichino ad esse con impegno professionale.

4. Le autorizzazioni, sentito il gruppo di osservazione e trattamento, so-

no date dal direttore dell'istituto che determina le prescrizioni da osservare anche in relazione al rimborso delle spese eventualmente sostenute dall'Amministrazione.

5. Può essere consentito l'invio dei beni prodotti a destinatari fuori dall'istituto, senza spese per l'Amministrazione.

6. Sull'utile finanziario derivante dall'attività artigianale, intellettuale o artistica, percepito dal condannato o dall'internato, anche in semilibertà o al lavoro all'esterno, vengono effettuati i prelievi ai sensi dell'articolo 24, primo comma, della legge.

**Art. 52. (Lavoro a domicilio)** 1. Il lavoro a domicilio all'interno dell'istituto penitenziario può essere svolto, nel rispetto della normativa in materia, anche durante le ore destinate al lavoro ordinario, con l'osservanza delle modalità e condizioni di cui all'articolo 51.

**Art. 53. (Esclusione dalle attività lavorative)** 1. L'esclusione dall'attività lavorativa è adottata dal direttore dell'istituto, sentito il parere dei componenti del gruppo di osservazione, nonché, se del caso, del preposto alle lavorazioni e del datore di lavoro, nei casi in cui il detenuto o l'internato manifesti un sostanziale rifiuto nell'adempimento dei suoi compiti e doveri lavorativi.

**Art. 54. (Lavoro in semilibertà)** 1. I datori di lavoro dei condannati e degli internati in regime di semilibertà sono tenuti a versare alla direzione dell'istituto la retribuzione al netto delle ritenute previste dalle leggi vigenti e l'importo degli eventuali assegni per il nucleo familiare dovuti al lavoratore. I datori di lavoro devono anche dimostrare alla stessa direzione l'adempimento degli obblighi relativi alla tutela assicurativa e previdenziale.

2. I condannati e gli internati ammessi al lavoro in semilibertà esercitano i diritti riconosciuti ai lavoratori liberi con le sole limitazioni che conseguono agli obblighi inerenti alla esecuzione della misura privativa della libertà.

3. I condannati e gli internati ammessi al lavoro autonomo in semilibertà versano alla direzione dell'istituto i corrispettivi al netto delle ritenute non appena percepiti.

**Art. 55. (Assegni per il nucleo familiare)** 1. I detenuti e gli internati lavoratori devono fornire alla direzione dell'istituto la documentazione, per essi prescritta, intesa a dimostrare il diritto agli assegni per il nucleo familiare per le persone a carico.

2. Qualora il detenuto o l'internato non provveda a fornire la documentazione, la direzione ne informa le persone a carico, invitandole a provvedervi.

3. Ove i soggetti o le persone a carico incontrino difficoltà nella produzione dei documenti richiesti, la direzione provvede direttamente all'acquisizione, chiedendo agli uffici competenti le certificazioni necessarie.

4. Gli importi sono consegnati direttamente alle persone a carico o spediti alle stesse.

5. Se la persona a carico è incapace, gli assegni sono versati al suo legale rappresentante o, se questi è lo stesso detenuto o internato, alla persona a cui l'incapace è affidato.

**Art. 56. (Prelievi sulla remunerazione)** 1. Il prelievo della quota di remunerazione a titolo di rimborso delle spese di mantenimento e i prelievi previsti dal secondo comma, numeri 1) e 3), dell'articolo 145 del codice penale nei confronti dei condannati si effettuano in occasione di ogni liquidazione della remunerazione.

2. Ferma restando la competenza del giudice dell'esecuzione per le controversie relative all'attribuzione e alla liquidazione delle spese di mantenimento, sui reclami relativi all'ordine seguito nei prelievi di cui all'articolo 145 del codice penale decide il magistrato di sorveglianza.

**Art. 57. (Peculio)** 1. Il peculio dei condannati e degli internati si distingue in fondo vincolato e fondo disponibile.

2. È destinata al fondo vincolato la quota di un quinto della mercede. La rimanente parte del peculio costituisce il fondo disponibile, che non può superare il limite di due milioni di lire. L'eventuale eccedenza non fa parte del peculio e, salvo che non debba essere immediatamente utilizzata per spese inerenti alla difesa legale, al pagamento di multe o ammende, nonché al pagamento di debiti, viene inviata ai familiari o conviventi secondo le indicazioni dell'interessato, o depositata a suo nome presso un istituto bancario o un ufficio postale.

3. Il fondo vincolato non può essere utilizzato nel corso della esecuzione delle misure privative della libertà. Tuttavia, in considerazione di particolari motivi, il direttore dell'istituto può autorizzare l'utilizzazione di parte del fondo vincolato.

4. Il fondo disponibile può essere usato per invii ai familiari o conviventi, per acquisti autorizzati, per la corrispondenza, per spese inerenti alla difesa legale, al pagamento di multe, ammende o debiti e per tutti gli altri usi rispondenti a finalità trattamentali. Il pagamento delle spese inerenti alla difesa legale avviene su presentazione della parcella o della richiesta scritta di anticipo sulla medesima, recante l'indicazione degli estremi del procedimento, se questo è in corso; una copia della parcella o della richiesta di anticipo viene conservata dalla direzione dell'istituto.

5. Il peculio degli imputati è interamente disponibile e non può superare il limite di quattro milioni.

6. Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria stabilisce, all'inizio di ciascun anno, l'ammontare delle somme che possono essere spese per gli acquisti e la corrispondenza e di quelle che possono essere inviate ai familiari o conviventi.

7. La disposizione del comma 6 è derogabile su autorizzazione del direttore dell'istituto solo per acquisti di strumenti, oggetti e libri occorrenti per attività di studio e di lavoro.

8. La direzione dell'istituto, alla fine di ciascun anno finanziario, procede alla determinazione e all'accredito degli interessi legali maturati sul peculio di ciascun detenuto o internato presente nell'istituto.

9. Gli interessi si calcolano sui saldi di fine mese.

10. Al detenuto o all'internato dimesso la direzione dell'istituto corrisponde la somma costituente il peculio e l'importo degli interessi maturati. Il fondo dei detenuti e degli internati eccedente gli ordinari bisogni della

cassa dell'istituto per il servizio relativo al fondo stesso è versato alla Cassa depositi e prestiti. L'ammontare degli interessi corrisposti dalla Cassa depositi e prestiti è versato all'erario.

11. Al condannato o all'internato ammesso al regime di semilibertà sono consegnate somme in contanti prelevate dal fondo disponibile, in relazione alle spese che egli deve sostenere, anche in eccesso al limite fissato nel comma 6.

12. Al detenuto o all'internato in permesso o in licenza è consegnata una somma in contanti prelevata dal peculio disponibile, nella misura richiesta dalle circostanze.

13. I limiti di somme determinati nel presente articolo possono essere variati con decreto del Ministro della giustizia.

### **Legge 8 novembre 1991, n. 381 (Disciplina delle cooperative sociali)**

**Art. 1. (Definizione)** 1. Le cooperative sociali hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso:

a. la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi;

b. lo svolgimento di attività diverse – agricole, industriali, commerciali o di servizi – finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate.

2. Si applicano alle cooperative sociali, in quanto compatibili con la presente legge, le norme relative al settore in cui le cooperative stesse operano.

3. La denominazione sociale, comunque formata, deve contenere l'indicazione di «cooperativa sociale».

**Art. 2. (Soci volontari)** 1. Oltre ai soci previsti dalla normativa vigente, gli statuti delle cooperative sociali possono prevedere la presenza di soci volontari che prestino la loro attività gratuitamente.

2. I soci volontari sono iscritti in un'apposita sezione del libro dei soci. Il loro numero non può superare la metà del numero complessivo dei soci.

3. Ai soci volontari non si applicano i contratti collettivi e le norme di legge in materia di lavoro subordinato ed autonomo, ad eccezione delle norme in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, con proprio decreto, determina l'importo della retribuzione da assumere a base del calcolo dei premi e delle prestazioni relative.

4. Ai soci volontari può essere corrisposto soltanto il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate, sulla base di parametri stabiliti dalla cooperativa sociale per la totalità dei soci.

5. Nella gestione dei servizi di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), da effettuarsi in applicazione dei contratti stipulati con amministrazioni pubbliche, le prestazioni dei soci volontari possono essere utilizzate in misura complementare e non sostitutiva rispetto ai parametri di impiego di operatori professionali previsti dalle disposizioni vigenti. Le prestazioni dei soci

volontari non concorrono alla determinazione dei costi di servizio, fatta eccezione per gli oneri connessi all'applicazione dei commi 3 e 4.

**Art. 3. (Obblighi e divieti)** 1. Alle cooperative sociali si applicano le clausole relative ai requisiti mutualistici di cui all'articolo 26 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, ratificato, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 1951, n. 302, e successive modificazioni.

2. Ogni modificazione statutaria diretta ad eliminare il carattere di cooperativa sociale comporta la cancellazione dalla «sezione cooperazione sociale» prevista dal secondo comma dell'articolo 13 del citato decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, come modificato dall'articolo 6, comma 1, lettera c), della presente legge, non che la cancellazione dall'albo regionale di cui all'articolo 9, comma 1, della presente legge.

3. Per le cooperative sociali le ispezioni ordinarie previste dall'articolo 2 del citato decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, debbono aver luogo almeno una volta all'anno.

**Art. 4. (Persone svantaggiate)** 1.\* Nelle cooperative che svolgono le attività di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), si considerano persone svantaggiate gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, gli ex degenti di ospedali psichiatrici, anche giudiziari, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, le persone detenute o internate negli istituti penitenziari, i condannati e gli internati ammessi alle misure alternative alla detenzione e al lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni. Si considerano inoltre persone svantaggiate i soggetti indicati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro della sanità, con il Ministro dell'interno e con il Ministro per gli affari sociali, sentita la commissione centrale per le cooperative istituita dall'articolo 18 del citato decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, e successive modificazioni.

2. Le persone svantaggiate di cui al comma 1 devono costituire almeno il trenta per cento dei lavoratori della cooperativa e, compatibilmente con il loro stato soggettivo, essere socie della cooperativa stessa. La condizione di persona svantaggiata deve risultare da documentazione proveniente dalla pubblica amministrazione, fatto salvo il diritto alla riservatezza.

3.\* Le aliquote complessive della contribuzione per l'assicurazione obbligatoria previdenziale ed assistenziale dovute dalle cooperative sociali, relativamente alla retribuzione corrisposta alle persone svantaggiate di cui al presente articolo, con l'eccezione delle persone di cui al comma 3 *bis*, sono ridotte a zero.

4.\* Le aliquote di cui al comma 3, dovute dalle cooperative sociali relativamente alle retribuzioni corrisposte alle persone detenute o internate negli istituti penitenziari, agli ex degenti di ospedali psichiatrici giudiziari e alle persone condannate e internate ammesse al lavoro esterno ai sensi dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, sono ridotte nella misura percentuale individuata ogni due anni con decreto del

Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Gli sgravi contributivi di cui al presente comma si applicano per un ulteriore periodo di sei mesi successivo alla cessazione dello stato di detenzione.

**Art. 5. (Convenzioni)** 1. Gli enti pubblici possono, anche in deroga alla disciplina in materia di contratti della pubblica amministrazione, stipulare convenzioni con le cooperative che svolgono le attività di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), per la fornitura di beni e servizi diversi da quelli socio-sanitari ed educativi, purché finalizzate a creare opportunità di lavoro per le persone svantaggiate di cui all'articolo 4, comma 1.

2. Per la stipula delle convenzioni di cui al presente articolo, le cooperative debbono risultare iscritte all'albo regionale di cui all'articolo 9, comma 1.

**Art. 6. (Modifiche al D.Lgs. del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577)** 1. Al citato decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, sono apportate le seguenti modificazioni:

a. all'articolo 10, è aggiunto in fine, il seguente comma: «Se l'ispezione riguarda cooperative sociali, una copia del verbale deve essere trasmessa, a cura del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, entro quaranta giorni dalla data del verbale stesso, alla regione nel cui territorio la cooperativa ha sede legale»;

b. all'articolo 11, è aggiunto, in fine, il seguente comma: «Per le cooperative sociali i provvedimenti di cui al secondo comma sono disposti previo parere dell'organo competente in materia di cooperazione della regione nel cui territorio la cooperativa ha sede legale».

c. al secondo comma dell'articolo 13, sono aggiunte, in fine, le parole: «Sezione cooperazione sociale».

d. all'articolo 13, è aggiunto, in fine, il seguente comma: «Oltre che nella sezione per esse specificamente prevista, le cooperative sociali sono iscritte nella sezione cui direttamente afferisce l'attività da esse svolta».

**Art. 7. (Regime tributario)** 1. Ai trasferimenti di beni per successione o donazione a favore delle cooperative sociali si applicano le disposizioni dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 637.

2. Le cooperative sociali godono della riduzione ad un quarto delle imposte catastali ed ipotecarie, dovute a seguito della stipula di contratti di mutuo, di acquisto o di locazione, relativi ad immobili destinati all'esercizio dell'attività sociale.

3. Alla tabella A, parte II, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni, è aggiunto il seguente numero: «41 bis - prestazioni socio-sanitarie, educative, comprese quelle di assistenza domiciliare o ambulatoriale, o in comunità e simili, o ovunque rese, in favore degli anziani ed inabili adulti, di tossicodipendenti e malati di AIDS, degli handicappati psicofisici, dei minori, anche coinvolti in situazioni di disadattamento e di devianza, rese da cooperative e loro consorzi, sia direttamente che in esecuzione di contratti di appalto e di convenzioni in generale».

**Art. 8. (Consorzi)** 1. Le disposizioni di cui alla presente legge si applicano ai consorzi costituiti come società cooperative aventi la base sociale formata in misura non inferiore al settanta per cento da cooperative sociali.

**Art. 9. (Normativa regionale)** 1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni emanano le norme di attuazione. A tal fine istituiscono l'albo regionale delle cooperative sociali e determinano le modalità di raccordo con l'attività dei servizi socio-sanitari, nonché con le attività di formazione professionale e di sviluppo della occupazione.

2. Le regioni adottano convenzioni-tipo per i rapporti tra le cooperative sociali e le amministrazioni pubbliche che operano nell'ambito della regione, prevedendo, in particolare, i requisiti di professionalità degli operatori e l'applicazione delle norme contrattuali vigenti.

3. Le regioni emanano altresì norme volte alla promozione, al sostegno e allo sviluppo della cooperazione sociale. Gli oneri derivanti dalle misure di sostegno disposte dalle regioni sono posti a carico delle ordinarie disponibilità delle regioni medesime.

**Art. 10. (Partecipazione delle persone esercenti attività d'assistenza e di consulenza)** 1. Alle cooperative istituite ai sensi della presente legge non si applicano le disposizioni di cui alla legge 23 novembre 1939, n. 1815.

**Art. 11. (Partecipazione delle persone giuridiche)** 1. Possono essere ammesse come soci delle cooperative sociali persone giuridiche pubbliche o private nei cui statuti sia previsto il finanziamento e lo sviluppo delle attività di tali cooperative.

**Art. 12. (Disciplina transitoria)** 1. Le cooperative sociali già costituite alla data di entrata in vigore della presente legge devono uniformarsi entro due anni da tale data alle disposizioni in essa previste.

2. Le deliberazioni di modifica per adeguare gli atti costitutivi alle norme della presente legge, possono, in deroga alle disposizioni di cui agli articoli 2365 e 2375, secondo comma, del codice civile, essere adottate con le modalità e la maggioranza dell'assemblea ordinaria stabilite dall'atto costitutivo.

\* Come modificato dalla Legge n. 193 del 22 giugno 2000 ("Legge Smuraglia").

## Legge 22 giugno 2000, n. 193 (Norme per favorire l'attività lavorativa dei detenuti)

**Art. 1.** 1. Nell'articolo 4, comma 1, della legge 8 novembre 1991, n. 381, recante disciplina delle cooperative sociali, le parole: «si considerano persone svantaggiate gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, gli ex degenti di istituti psichiatrici, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, i condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione previste dagli articoli 47, 47 bis, 47 ter e 48 della legge 26 luglio 1975, n. 354, come modifi-

cati dalla legge 10 ottobre 1986, n. 663.» sono sostituite dalle seguenti: «si considerano persone svantaggiate gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, gli ex degenti di ospedali psichiatrici, anche giudiziari, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, le persone detenute o internate negli istituti penitenziari, i condannati e gli internati ammessi alle misure alternative alla detenzione e al lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni.».

2. Nell'articolo 4 della legge 8 novembre 1991, n. 381, il comma 3 è sostituito dai seguenti: «3. Le aliquote complessive della contribuzione per l'assicurazione obbligatoria previdenziale ed assistenziale dovute dalle cooperative sociali, relativamente alla retribuzione corrisposta alle persone svantaggiate di cui al presente articolo, con l'eccezione delle persone di cui al comma 3 bis, sono ridotte a zero. 3 bis. Le aliquote di cui al comma 3, dovute dalle cooperative sociali relativamente alle retribuzioni corrisposte alle persone detenute o internate negli istituti penitenziari, agli ex degenti di ospedali psichiatrici giudiziari e alle persone condannate e internate ammesse al lavoro esterno ai sensi dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, sono ridotte nella misura percentuale individuata ogni due anni con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Gli sgravi contributivi di cui al presente comma si applicano per un ulteriore periodo di sei mesi successivo alla cessazione dello stato di detenzione».

**Art. 2. 1.** Le agevolazioni previste dall'articolo 4, comma 3 bis, della legge 8 novembre 1991, n. 381, introdotto dall'articolo 1, comma 2, della presente legge, sono estese anche alle aziende pubbliche o private che organizzino attività produttive o di servizi, all'interno degli istituti penitenziari, impiegando persone detenute o internate, limitatamente ai contributi dovuti per questi soggetti. Nelle convenzioni con l'amministrazione penitenziaria dovrà essere definito anche il trattamento retributivo, in misura non inferiore a quanto previsto dalla normativa vigente per il lavoro carcerario.

**Art. 3. 1.** Sgravi fiscali devono essere concessi alle imprese che assumono lavoratori detenuti per un periodo di tempo non inferiore ai trenta giorni o che svolgono effettivamente attività formative nei confronti dei detenuti, e in particolare dei giovani detenuti. Le agevolazioni di cui al presente comma si applicano anche nei sei mesi successivi alla cessazione dello stato di detenzione.

**Art. 4. 1.** Le modalità ed entità delle agevolazioni e degli sgravi di cui all'articolo 3 sono determinate annualmente, sulla base delle risorse finanziarie di cui all'articolo 6, con apposito decreto del Ministro della giustizia da emanare, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e con il Ministro delle finanze, entro il 31 maggio di ogni anno. Lo schema di decreto è trasmesso alle Camere per l'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari.

**Art. 5. 1.** Nell'articolo 20 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, dopo il dodicesimo comma è inserito il seguente: «Le amministrazioni penitenziarie, centrali e periferiche, stipulano apposite convenzioni con soggetti pubblici o privati o cooperative sociali interessati a fornire a detenuti o internati opportunità di lavoro. Le convenzioni disciplinano l'oggetto e le condizioni di svolgimento dell'attività lavorativa, la formazione e il trattamento retributivo, senza oneri a carico della finanza pubblica».

2. Nell'articolo 20 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, dopo il sedicesimo comma è inserito il seguente: «Agli effetti della presente legge, per la costituzione e lo svolgimento di rapporti di lavoro nonché per l'assunzione della qualità di socio nelle cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, non si applicano le incapacità derivanti da condanne penali o civili».

3. Il Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, presenta ogni anno al Parlamento una relazione sui dati relativi allo svolgimento da parte dei detenuti di attività lavorative o di corsi di formazione professionale per qualifiche richieste da esigenze territoriali. La relazione contiene altresì una specifica valutazione sull'idoneità degli spazi destinati a tali finalità.

**Art. 6. 1.** All'onere derivante dalla attuazione della presente legge, determinato nel limite massimo di lire 9.000 milioni annue a decorrere dal 2000, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2000-2002, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 2000, parzialmente utilizzando, per lire 4.000 milioni, l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia, e per lire 5.000 milioni l'accantonamento relativo al Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

2. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Al  
zia

1 Per  
negli  
attin  
cura  
Roma

### 3.

## Carcere e lavoro: alcuni dati

Al 31 dicembre 2003 le persone detenute in Italia erano complessivamente 54.237: un dato che registra una lieve inversione di tendenza rispetto alla crescita esponenziale della popolazione detenuta negli ultimi anni<sup>1</sup>, dovuta essenzialmente agli effetti della nuova normativa sull'immigrazione che ha portato a un numero consistente di espulsioni di detenuti stranieri. Si tratta comunque di una cifra che oltrepassa notevolmente le capacità di "accoglienza" del sistema detentivo italiano, che a tutt'oggi si conferma uno dei più sovraffollati d'Europa.

### 3.1. Le possibilità di lavoro all'interno del carcere

L'aumento vertiginoso della popolazione detenuta e i conseguenti problemi di sovraffollamento influiscono notevolmente sulle possibilità lavorative delle persone ristrette, poiché i posti di lavoro non sono aumentati di pari passo con l'incremento del numero di detenuti e al contrario, per effetto di recenti tagli al bilancio degli istituti penitenziari, le attività lavorative cosiddette "domestiche", cioè svolte alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, hanno subito ulteriori ridimensionamenti.

#### 3.1.1. Anni '90: una situazione che precipita

Al 30 giugno 1990 i detenuti lavoranti negli istituti penitenziari italiani erano 12.772; alla stessa data del 1999 erano cir-

<sup>1</sup> Per un'analisi approfondita del *trend* della popolazione detenuta in Italia negli ultimi anni, così come per una panoramica sui dati non strettamente attinenti alla questione lavorativa, si rimanda a: S. Anastasia, P. Gonnella (a cura di), *Inchiesta sulle carceri italiane*, Carocci/Associazione Antigone, Roma, 2002.

ca ottocento in meno (11.970); contemporaneamente la popolazione detenuta è aumentata di più di ventimila persone, il che si traduce nel fatto che la percentuale dei lavoratori è passata dal 43,5% del 1990 al 23,7% della fine del decennio.

L'interpretazione ufficiale di questi dati faceva riferimento al venir meno delle lavorazioni esterne come effetto indiretto e indesiderato di una normativa che, tentando di equiparare i diritti dei detenuti-lavoratori a quelli dei lavoratori in stato di libertà, riduceva la convenienza delle imprese a portare il lavoro dentro il carcere: secondo il Dipartimento per l'amministrazione penitenziaria, «la riforma del '75, prevedendo la quasi completa equiparazione del lavoro penitenziario alla organizzazione e ai metodi del lavoro nella società libera, ha allontanato gli imprenditori dal carcere e ha fatto venir meno l'interesse per una mano d'opera fino a quel momento a buon mercato. Attualmente l'amministrazione penitenziaria è pressoché l'unica committente delle proprie lavorazioni»<sup>2</sup>.

Questo, sempre secondo il Dipartimento per l'amministrazione penitenziaria, avrebbe spiegato la scarsità di attività produttive commissionate dall'esterno; e in effetti, esaminando anche i dati più recenti sul lavoro interno al carcere, si evince che le attività maggiormente praticate dai detenuti sono appunto quelle "domestiche" (pulizia, cucina,...), utili per garantire un reddito minimo per i detenuti più bisognosi, ma di scarsa o quasi nulla spendibilità nel mondo del lavoro esterno del carcere: attività, infatti, «certamente di minore valenza ai fini del trattamento rieducativo del detenuto e della qualificazione professionale necessaria al reinserimento dello stesso nella società»<sup>3</sup>.

Per quanto corretta, questa lettura dei dati appare quanto meno insufficiente. Non spiega infatti, ad esempio, come mai, a fronte di una popolazione detenuta quasi raddoppiata, l'isti-

<sup>2</sup> Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (Servizio per l'Informatica e la Statistica - Area Monitoraggio e Statistiche). *Rilevazione semestrale detenuti lavoratori e frequentanti i corsi professionali negli istituti penitenziari - Rilevamento al 30/06/99*, p. 2.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

tuzione penitenziaria non abbia recepito l'esigenza e trovato le risorse necessarie per aumentare di pari passo quantomeno i posti di lavoro destinati alle attività di servizio legate alla manutenzione e al funzionamento degli istituti.

L'interpretazione dell'evoluzione dei dati in materia di carcere e lavoro deve essere piuttosto ricondotta alla questione sottesa, più in generale, a tutta la situazione penitenziaria che il nostro paese ha conosciuto nello scorso decennio: periodo in cui si è registrato un radicale inasprimento delle politiche di controllo e di repressione del crimine, con la conseguente crescita esponenziale del numero delle persone sottoposte a misure penali detentive o extradetentive, che si è scontrato con un sistema penitenziario estremamente rigido e incapace di garantire a questa accresciuta popolazione detenuta ciò che per legge dovrebbe essere assicurato a tutti coloro che vengono ristretti nelle carceri italiane.

### 3.1.2. Il fallimento delle speranze

La situazione non risulta essere cambiata neanche con il tentativo di rinnovamento avviato con la già citata "legge Smuraglia". Questa legge, come si è già accennato, mirava a favorire il lavoro carcerario tramite la defiscalizzazione degli oneri contributivi a carico dei datori di lavoro che impiegano lavoratori detenuti o in uscita dalla detenzione.

Tra gli effetti sperati di questa legge vi era anche l'incremento delle possibilità di lavorazione per conto terzi all'interno del carcere a partire da una nuova, maggior convenienza delle imprese — *profit* o cooperative sociali — a portare il lavoro all'interno dell'istituzione penitenziaria.

Più o meno contemporaneamente alla "legge Smuraglia", anche l'emanazione del nuovo Regolamento di esecuzione cercava di aumentare gli spazi di praticabilità delle lavorazioni esterne all'interno degli istituti penitenziari. In particolare con l'articolo 47 si ridefinivano le modalità di organizzazione e di gestione del lavoro all'interno delle carceri, regolando le forme di rapporto tra le direzioni degli istituti e le imprese o cooperative che commissionano il lavoro all'interno ed esplicitan-

do l'obbligo di ricorrere quanto più possibile alle lavorazioni interne per le forniture di beni e servizi necessari alla vita dell'istituto.

Con il 2000, anno di emanazione di entrambi questi provvedimenti, i dati relativi alla quota di detenuti lavoratori mostrano qualche timido segnale di miglioramento; non emerge, però, quel radicale cambiamento di rotta che queste innovazioni legislative facevano sperare.

All'entrata in vigore delle nuove norme solo il 23,6% dei detenuti risultava lavorare e, di questi, solo il 12,8% non era alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria. Nel corso dell'anno seguente, il 2001, si evidenzia un lieve miglioramento, con il leggero aumento percentuale del numero di detenuti lavoratori (25,0%) di cui il 14,68% non alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria. L'anno 2002, mentre registra una diminuzione percentuale complessiva dei detenuti lavoratori (24,20%), presenta un aumento della percentuale di detenuti non dipendenti dall'amministrazione penitenziaria (16,78%). Nel 2003 risultavano impiegati in commesse esterne il 17,8% del complesso dei detenuti lavoratori.

### 3.1.3. L'attuale situazione

Al 30 giugno 2003 (ultimo dato disponibile in materia), il numero di lavoratori risulta quindi essere complessivamente di 13.630, pari al 24,2% dell'intera popolazione detenuta: di questi, 11.198 impiegati in lavorazioni o servizi alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria e solo 2.432 lavoratori in proprio o alle dipendenze di datori di lavoro esterni, comprendendo tra questi anche i detenuti in semilibertà che svolgono un'attività lavorativa fuori dal carcere.

Tra i detenuti lavoratori alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, la stragrande maggioranza risultano quindi impegnati nelle cosiddette "attività domestiche" di cui si è parlato in precedenza: servizi legati al funzionamento ordinario dell'istituto come pulizie, servizi di mensa e cucina, piccolo segretariato interno, eccetera; sono impegnati in attività di questo genere esattamente l'83,1% dei lavoratori alle di-

TAB. 1 - RIEPILOGO DELLA SITUAZIONE DEL LAVORO IN CARCERE (DATI AL 30 GIUGNO 2003)

|   | uomini        | donne      | totale        |
|---|---------------|------------|---------------|
| detenuti presenti                                   | 53.838        | 2.565      | 56.403        |
| <b>totale detenuti lavoranti</b>                    | <b>12.780</b> | <b>850</b> | <b>13.630</b> |
| % rispetto al totale detenuti                       | 23,7%         | 33,1%      | 24,2%         |
| lavoranti alle dipendenze dell'amm.ne penitenziaria | 10.504        | 694        | 11.198        |
| % rispetto al totale lavoranti                      | 82,2%         | 81,6%      | 82,2%         |
| lavoranti non alle dipendenze dell'amm.ne penitenz. | 2.276         | 156        | 2.432         |
| % rispetto al totale lavoranti                      | 17,8%         | 18,4%      | 17,8%         |

Fonte: nostre elaborazioni su dati Ministero della Giustizia - Dipartimento amministrazione penitenziaria

pendenze dell'amministrazione penitenziaria pari al 68,4% del totale dei lavoranti. La prevalenza delle attività domestiche è persino più netta tra le donne, dove simili impieghi occupano addirittura il 93,7% delle detenute lavoranti alle dipendenze dell'amministrazione, pari al 76,5% di tutte le detenute che svolgono un'attività lavorativa all'interno del carcere.

Sempre tra le attività lavorative svolte dai detenuti alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, meritano di essere segnalate le lavorazioni interne gestite direttamente dagli istituti penitenziari, che impiegano però meno di 700 detenuti in tutta Italia; le attività nelle aziende agricole degli istituti che occupano poco più di 400 persone; e, infine, le attività rientranti nella MOF, cioè attività lavorative per la manutenzione ordinaria dei fabbricati, che danno lavoro all'incirca a 800 persone detenute.

TAB. 2 - DETTAGLIO DEI DETENUTI LAVORANTI ALLE DIPENDENZE DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA (DATI AL 30 GIUGNO 2003)

|                                      | uomini        | donne      | totale        |
|--------------------------------------|---------------|------------|---------------|
| Lavorazioni interne                  | 679           | 10         | 689           |
| Aziende agricole                     | 388           | 17         | 405           |
| Servizi domestici                    | 8.730         | 650        | 9.380         |
| Manutenzione ordinaria fabbricati    | 782           | 17         | 799           |
| Servizi esterni (L.R. 1/90 Piemonte) | 15            | -          | 15            |
| <b>TOTALE</b>                        | <b>10.594</b> | <b>694</b> | <b>11.288</b> |

Fonte: nostre elaborazioni su dati Ministero della Giustizia - Dipartimento amministrazione penitenziaria

Per quanto riguarda invece i lavoratori che svolgono attività non alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, tra questi figurano anche, come si accennava in precedenza, i detenuti in semilibertà che svolgono un'attività lavorativa all'esterno degli istituti penitenziari ma che, essendo ancora detenuti, rientrano nelle statistiche relative al lavoro in carcere.

I semiliberi costituiscono più del 60% dei detenuti lavoratori non alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria: esattamente il 67,6% considerando sia coloro che svolgono un'attività alle dipendenze di un datore di lavoro esterno che coloro che lavorano in proprio. È una percentuale che scende molto (45,5%) tra le sole donne detenute, per effetto sia del basso numero delle donne in semilibertà che svolgono un'attività lavorativa che della maggior presenza (in proporzione) di cooperative che organizzano attività lavorative all'interno delle sezioni femminili.

Complessivamente le lavorazioni portate all'interno del carcere da enti esterni occupano solo 350 detenuti su tutto il territorio nazionale, pari allo 0,6% dell'intera popolazione detenuta; si tratta quasi esclusivamente di lavori organizzati e gestiti da cooperative sociali, che assorbono infatti da sole l'11,8% della manodopera detenuta impiegata non alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria. Per il resto, la maggioranza dei lavoratori detenuti svolgono attività in regime di lavoro esterno ex articolo 21 O.P. mentre residuale appare la

TAB. 3 - DETTAGLIO DEI DETENUTI LAVORANTI NON ALLE DIPENDENZE DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA (DATI AL 30 GIUGNO 2003)

|   | uomini       | donne      | totale       |
|---|--------------|------------|--------------|
| Attività artigiane ex art. 51 R.d.E.    | 35           | 18         | 53           |
| Semiliberi - Lavoro in proprio          | 88           | 24         | 112          |
| Semiliberi - Lavoro per imprese esterne | 1.484        | 47         | 1.531        |
| Lavoro all'esterno ex art. 21 O.P.      | 359          | 27         | 386          |
| Lavoro interno per conto di imprese     | 62           | -          | 62           |
| Lavoro interno per conto di cooperative | 248          | 40         | 288          |
| <b>TOTALE</b>                           | <b>2.276</b> | <b>156</b> | <b>2.432</b> |

Fonte: nostre elaborazioni su dati Ministero della Giustizia - Dipartimento amministrazione penitenziaria

quota di detenuti che sfrutta la possibilità introdotta dall'articolo 51 del nuovo Regolamento di esecuzione di svolgere attività artigianali in proprio per coloro che non sono riusciti ad accedere ad attività lavorative di altro genere.

### **3.2. Le caratteristiche della popolazione detenuta in Italia oggi rilette dal punto di vista del lavoro**

Non è questo ovviamente il luogo per un'analisi dettagliata dei dati e delle statistiche relative alle persone detenute nelle carceri italiane. Ciò che si propone nelle pagine che seguono è piuttosto una rilettura di alcuni dati sul profilo e sulla composizione della popolazione detenuta in Italia utile per comprendere le conseguenze che queste caratteristiche possono avere sui percorsi di accesso al lavoro delle persone detenute sia durante l'esecuzione della pena che, soprattutto, al momento dell'uscita dal carcere.

Prima di entrare nel merito dei dati, è però necessaria una premessa di tipo generale. Al 31 dicembre 2003, dei 54.237 detenuti e detenute ristretti negli istituti penitenziari italiani, oltre il 30% (esattamente 17.007, pari al 31,4% del totale) erano cittadini stranieri. Si tratta nella grande maggioranza di migranti, spesso privi di regolari documenti di soggiorno nel nostro paese. Per quasi tutte queste persone, in base alle recenti innovazioni legislative in materia di immigrazione straniera, la prospettiva è quella di uscire dal carcere accompagnati da un provvedimento di espulsione: sono quindi esclusi da qualsiasi ragionamento sull'inserimento o reinserimento lavorativo alla fine della pena.

#### **3.2.1. Posizioni giuridiche e durata della pena: quando sarebbe il momento di fare qualcosa**

Come è noto, il sistema penale e penitenziario italiano è segnato dall'anomalia di un'eccessiva lunghezza dei percorsi processuali e, per quanto riguarda lo specifico carcerario, dalla notevole presenza di persone detenute in attesa di giudizio, che costituiscono infatti ben il 37,3% dell'intera popola-

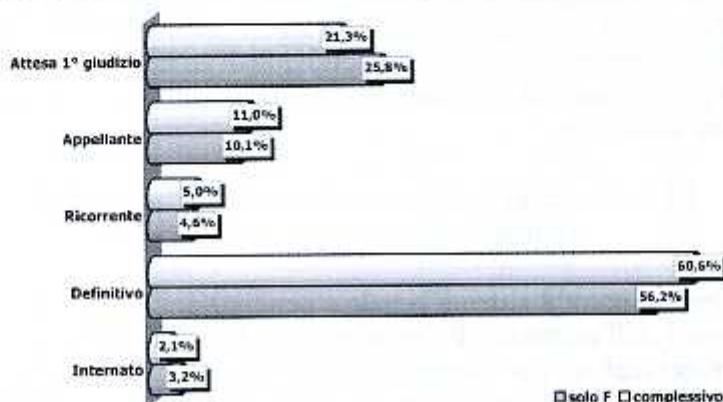
zione detenuta tra giudicabili, appellanti e ricorrenti (dati al 31 dicembre 2003).

Vale sempre la pena di ricordare che la nostra Costituzione sancisce il divieto di considerare qualcuno colpevole di reato fino all'emanazione di una sentenza definitiva. Questo significa che la finalità rieducativa della pena di cui si è discusso in precedenza (cfr. § 1.1.5) non ha formalmente alcun senso né alcuna applicabilità per più di un terzo delle persone reclusi in carcere.

D'altronde la stessa definizione di trattamento penitenziario inserita nell'Ordinamento penitenziario del 1975 e ribadita nel recente Regolamento di esecuzione parla di "trattamento rieducativo" solo per i detenuti condannati o internati, assegnando al lavoro una funzione nel processo di modificazione delle condizioni che hanno portato al compimento del reato, mentre per le persone in attesa di giudizio il trattamento viene limitato all'«offerta di interventi diretti a sostenere i loro interessi umani, culturali e professionali» (R.d.E., articolo 1).

È quindi soprattutto nei confronti di quel 60,6% di condannati e 2,1% di internati che il lavoro acquista una funzione fondamentale per il percorso che dovrebbe portare al reinserimento sociale del reo alla fine della detenzione.

GRAF. 1 - DISTRIBUZIONE DELLA POPOLAZIONE DETENUTA PER POSIZIONE GIURIDICA AL 31 DICEMBRE 2003)



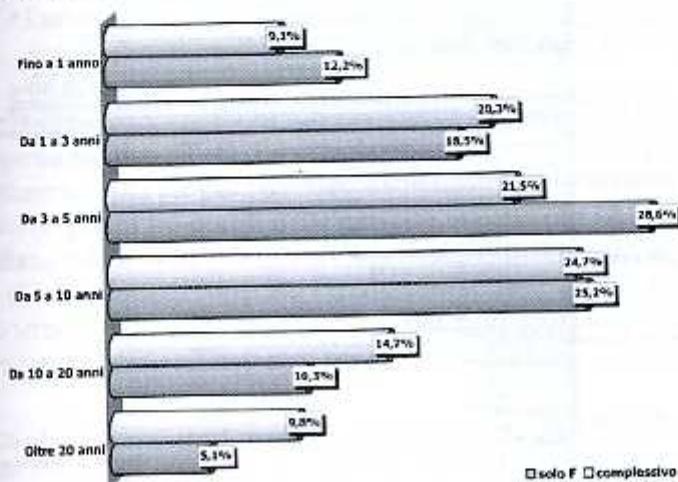
Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento amministrazione penitenziaria

Ai fini di un ragionamento sul trattamento in carcere, è importante valutare anche la durata della pena inflitta e quanto tempo resta prima della fine della detenzione.

Le persone detenute oggi in Italia che hanno già subito una sentenza definitiva di condanna, e che quindi possono essere destinatari di un intervento di trattamento finalizzato alla rieducazione e alla risocializzazione, riescono infatti ad accedere a questi percorsi trattamentali solo se la durata della loro detenzione è sufficientemente lunga; sono infatti noti – e ampiamente denunciati – i limiti e le carenze di un sistema penitenziario che riesce a garantire l'avvio di percorsi di osservazione e trattamento solo a un bassissimo numero di detenuti e solo dopo diversi mesi di permanenza in carcere.

I dati sulla composizione della popolazione detenuta condannata mostrano una situazione piuttosto variegata ma permettono comunque di affermare che, per la stragrande maggioranza della popolazione detenuta, la lunghezza dei tempi di avvio dell'osservazione in carcere non può costituire una scusante per l'eventuale mancato avvio di un percorso trattamentale. Solo meno di un decimo (esattamente il 9,1%) dei

GRAF. 2 - DURATA DELLA PENA INFLITTA AI DETENUTI CONDANNATI (DATI AL 31 DICEMBRE 2005)



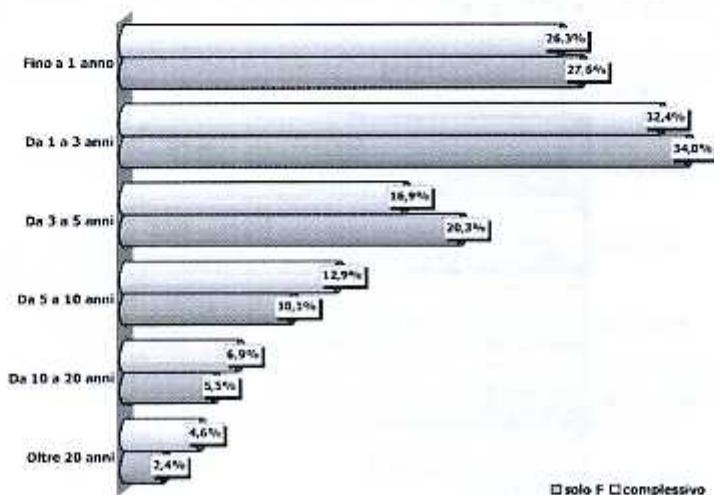
Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento amministrazione penitenziaria

detenuti condannati in carcere alla fine dello scorso anno aveva infatti subito una condanna inferiore all'anno mentre addirittura più dei due terzi dei condannati (70,6%) ha subito una condanna superiore ai tre anni e quindi era destinato a una permanenza in carcere talmente lunga da consentire, almeno sulla carta, anche l'avvio di programmi trattamentali più articolati e complessi.

Se l'analisi dei dati sulla durata delle condanne inflitte consente un ragionamento "in astratto" su quello che si potrebbe – e dovrebbe – fare a livello di trattamento penitenziario, uno sguardo al dato relativo alla durata delle pene residue obbliga invece a fare nuovamente i conti con la dura realtà del nostro sistema penitenziario.

Alla fine del 2003 risultavano ristrette nelle carceri italiane esattamente 8.657 persone che dovevano scontare ancora solo meno di un anno di condanna: più di un quarto (esattamente il 26,3%) del totale delle persone detenute che avevano già subito una sentenza di condanna definitiva. Per tutte queste persone in procinto di uscire dal carcere (se, ovviamente,

GRAF. 3 - DURATA DELLA PENA RESIDUA PER I DETENUTI CONDANNATI (DATI AL 31 DICEMBRE 2003)



Fonte: Ministero della Giustizia – Dipartimento amministrazione penitenziaria

non hanno altre condanne da scontare), affinché la finalità rieducativa e risocializzatrice della pena detentiva possa avere un senso, occorrerebbe che il percorso trattamentale non solo fosse già avviato, ma anche che avesse già raggiunto buoni risultati. Ma è francamente difficile credere che le poche centinaia di educatori in servizio nelle carceri italiane<sup>4</sup> siano stati in grado di occuparsi approfonditamente come sarebbe necessario di una simile popolazione.

### 3.2.2. Il profilo socio-demografico della popolazione detenuta, tra deficit formativi e handicap nell'accesso al lavoro

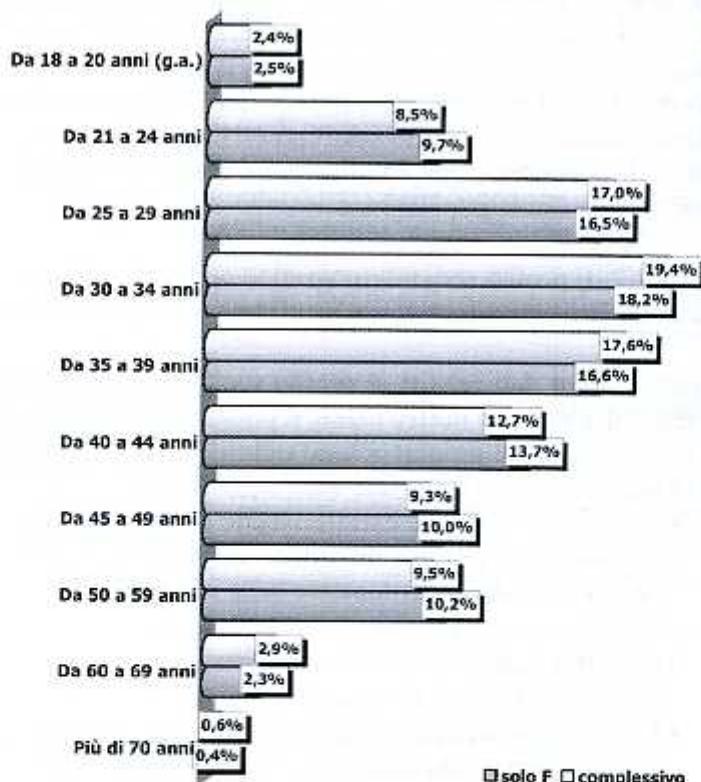
Guardando ai dati relativi al profilo socio-demografico delle persone detenute nel nostro paese, si possono individuare alcuni punti-chiave che si ripercuotono sulle loro effettive possibilità di accesso al lavoro alla fine della detenzione:

- l'emergere di alcune caratteristiche di tipo generale che costituiscono pesanti difficoltà nell'accesso al mercato del lavoro indipendentemente dalla condizione di detenzione;
- una situazione diffusa di bassa o bassissima scolarità e la presenza visibile di forti handicap di tipo formativo;
- l'assenza generalizzata di esperienze professionali acquisite sia prima della carcerazione che durante l'esecuzione della pena.

Dal punto di vista socio-demografico, un dato importante è quello relativo all'età. La popolazione detenuta è una popolazione non più giovane per fare il suo ingresso nel mondo del lavoro: quasi i tre quarti delle persone in carcere (72,1%) risultano infatti avere più di trent'anni; addirittura più della metà (52,7%) hanno superato i trentacinque anni d'età e più di un terzo (35,1%) i quarant'anni. È risaputo come l'età sia un pesante ostacolo all'ingresso nel mondo del lavoro, soprattutto

<sup>4</sup> Gli educatori ministeriali in servizio nelle carceri italiane nel 2001 risultano essere circa 600, secondo i dati riportati da Fiorentina Barbieri in «Handle with care: il personale penitenziario e la sua formazione», in: S. Anastasia, P. Gonnella (a cura di), *op. cit.*

GRAF. 4 - COMPOSIZIONE PER ETÀ DELLA POPOLAZIONE DETENUTA (DATI AL 31 DICEMBRE 2003)



Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento amministrazione penitenziaria

to per chi, come si mostrerà essere il caso di molte delle persone detenute, non ha alle spalle una consolidata esperienza professionale precedente ma ha pesanti deficit di tipo scolastico e formativo.

Ma è dai dati relativi al livello di istruzione e alle esperienze formative e professionali acquisite prima e durante la carcerazione che emergono i principali elementi di difficoltà per l'accesso al mercato del lavoro delle persone detenute nel nostro paese.

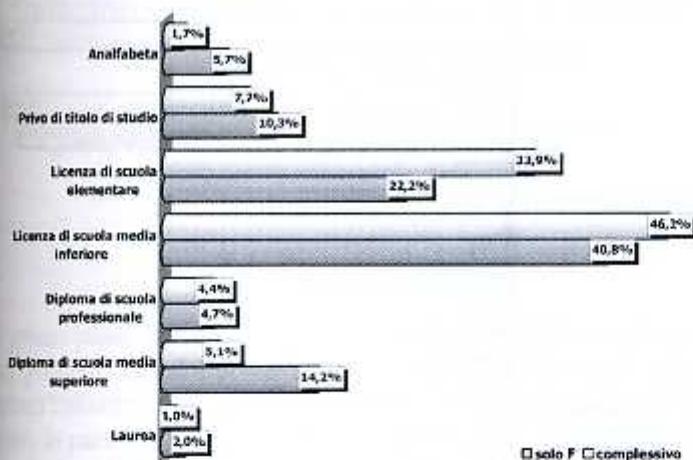
L'immagine del carcere come "discarica sociale" emerge con nettezza guardando la composizione per titolo di studio

Fonte:

della  
le pe  
o ba  
(esa  
term  
su di  
dalla  
tratti  
ire la  
corsi  
le cap  
questi

An  
dente  
rante  
na e d  
lavoro  
all'asp  
un'esp  
ti lacun

GRAF. 5 - LIVELLO DI ISTRUZIONE DELLA POPOLAZIONE DETENUTA (DATI AL 31 DICEMBRE 2003)

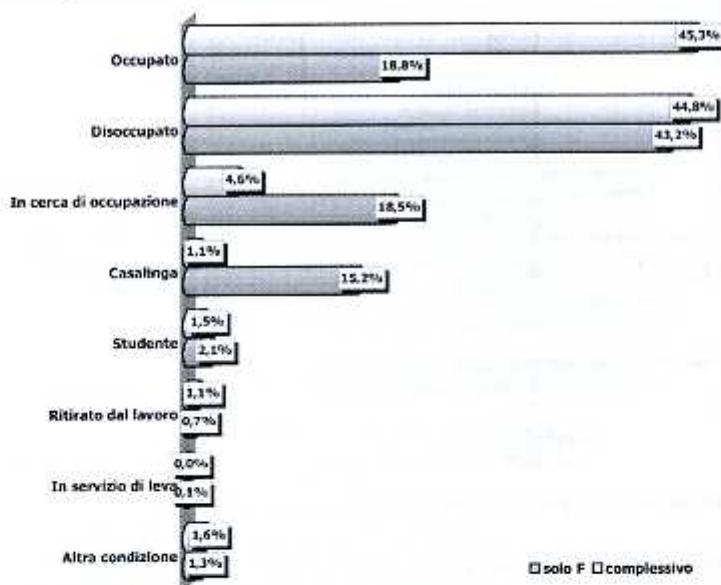


Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento amministrazione penitenziaria

della popolazione detenuta. I livelli di istruzione raggiunti dalle persone ristrette in carcere sono in fatti generalmente bassi o bassissimi: addirittura quasi la metà delle persone detenute (esattamente il 43,3% al 31 dicembre 2003) non ha portato a termine la scuola dell'obbligo e solo poco più di un detenuto su dieci (10,5%) ha un titolo di studio superiore all'obbligo, dalla qualifica professionale all'università. E per quanto si tratti di uno degli elementi che, per legge, dovrebbero costituire la base del trattamento penitenziario, l'organizzazione di corsi scolastici all'interno delle carceri non ha assolutamente le capacità, e potenzialità e le risorse necessarie per colmare questi deficit formativi.

Anche dall'analisi della condizione professionale antecedente alla carcerazione emerge un quadro tutt'affatto rassicurante dal punto di vista degli sbocchi occupazionali a fine pena e delle possibilità di ingresso o reingresso nel mercato del lavoro. Se il mondo imprenditoriale richiede come prima cosa all'aspirante lavoratore il possesso di una qualifica o di un'esperienza, le persone ristrette in carcere mostrano pesanti lacune in entrambe. Solo meno della metà degli attuali dete-

GRAF. 6 - CONDIZIONE PROFESSIONALE ANTECEDENTE LA CARCERAZIONE (DATI AL 31 DICEMBRE 2003)



Fonte: Ministero della Giustizia - Dipartimento amministrazione penitenziaria

nuti (45,3%) hanno dichiarato infatti di aver avuto un'occupazione regolare prima del loro ingresso in carcere; più o meno la stessa quota che ha denunciato il proprio stato di disoccupazione. E, analogamente a quanto accennato in precedenza per i corsi scolastici, le attività formative interne al carcere non sembrano assolutamente in grado di costruire una professionalità che queste persone possano poi spendere al momento dell'uscita dal carcere. Basti ricordare che nel primo semestre 2003 (dati più recenti non sono ancora stati resi pubblici) nelle carceri italiane sono stati organizzati in tutto 361 corsi di formazione professionale, che hanno coinvolto 3.879 persone detenute; ma tra dimissioni, trasferimenti e interruzioni volontarie o involontarie della frequenza, solo poco più della metà degli iscritti a questi corsi è riuscito a portarli a termine e a conseguire l'attestato finale.

## 4.

### Indagine sull'accesso al lavoro delle persone detenute

#### 4.1. Presentazione

Il primo passo del lavoro di ricerca realizzato all'interno di questo progetto Equal è consistito in un'indagine presso gli istituti penali italiani per adulti sull'accesso al lavoro delle persone detenute, in particolare di coloro che, pur trovandosi attualmente in condizione di detenzione, svolgono un'attività lavorativa all'esterno del carcere usufruendo della semilibertà o delle possibilità previste dall'articolo 21 dell'Ordinamento penitenziario (cfr. § 2.1.).

Attraverso questa breve indagine si è cercato di colmare alcune carenze nei dati normalmente disponibili in materia di accesso al lavoro della popolazione detenuta in Italia. In particolare, appariva interessante capire quante siano effettivamente le persone coinvolte in percorsi di inserimento o reinserimento lavorativo in vista della fine della detenzione o comunque durante il percorso detentivo<sup>1</sup> e per quante di esse l'intervento degli operatori che si occupano di carcere e lavo-

<sup>1</sup> Si ricorda qui che la semilibertà rientra tra i benefici premiali che la legge ha introdotto per favorire il reinserimento sociale del reo dopo la detenzione: consente infatti di trascorrere parte della giornata fuori dal carcere per svolgere attività lavorative e formative o comunque utili al reinserimento sociale; può essere concessa dal Tribunale di Sorveglianza solo a chi ha scontato in carcere almeno metà della pena detentiva (o almeno due terzi della pena per i condannati per reati dell'art. 4 bis e 20 anni per i condannati all'ergastolo). Viceversa il lavoro all'esterno ex art. 21 non è considerato un beneficio premiale poiché consente solo (con una serie di limitazioni di orario, movimento e possibilità di incontro di terze persone) di uscire dal carcere ogni giorno per svolgere attività lavorative o formative; è disposto dalla Direzione del carcere nell'ambito di un programma trattamentale ed è indipendente dal residuo pena, almeno formalmente.

ro sia fondamentale nel determinare l'ingresso o il rientro nel mondo del lavoro.

Tra i dati ufficiali, infatti, mancano informazioni relative alle situazioni occupazionali in cui vengono inserite le persone provenienti dalla detenzione; né si riesce a capire fino a che punto le attività lavorative interrotte con l'arresto o comunque le prospettive occupazionali che l'individuo aveva già prima del suo ingresso in carcere costituiscano la principale opportunità di inserimento lavorativo anche dopo la carcerazione.

I dati raccolti attraverso questa indagine avevano anche indirettamente lo scopo di rispondere ad alcuni interrogativi sull'efficacia dei programmi trattamentali, almeno per coloro che riescono ad accedervi. È infatti nota – ed è stata evidenziata anche nella parte introduttiva di questo testo – l'incapacità del sistema penale e penitenziario italiano di garantire a tutti quel trattamento che dovrebbe costituire la vera essenza e la motivazione finale della pena detentiva; è però plausibile considerare come esempio la piccola porzione di popolazione detenuta che riesce ad accedere ai benefici premiali e alle misure alternative e verificare su di essa in che modo un trattamento penitenziario effettivamente avviato sia in grado di soddisfare i compiti che la nostra legislazione gli assegna.

Ma proprio perché attorno alla reale efficacia del trattamento penitenziario, anche per chi riesce ad accedervi, i dubbi e gli interrogativi restano comunque molti, la presentazione dei risultati di questa indagine verrà presentata in forma di risposta alle domande che hanno costituito le ipotesi di partenza di questo lavoro.

#### 4.1.1. Nota metodologica

L'indagine, di cui in questo capitolo si presentano i principali risultati, è stata condotta con metodologie di tipo quantitativo, e in particolare attraverso la somministrazione di un questionario strutturato (riportato di seguito) alle direzioni o agli operatori dell'area pedagogica degli istituti penitenziari per adulti di tutto il territorio nazionale.

Sono stati coinvolti nell'indagine 110 istituti penitenziari,

tra case circondariali, case di reclusione e case mandamentali, cioè più della metà degli istituti esistenti sul territorio nazionale, fotografando la situazione relativa complessivamente a 28.055 persone detenute: anche in questo caso, all'incirca il 50% dell'intera popolazione detenuta sul territorio nazionale<sup>2</sup>.

#### **4.2. I risultati dell'indagine**

Secondo i dati raccolti con questa indagine, nei 110 istituti penitenziari censiti risultavano essere ristrette complessivamente 875 persone detenute in semilibertà e 232 in regime di lavoro esterno ex articolo 21 O.P.

Rapportando questo primo dato all'ammontare complessivo delle presenze in questi istituti, si ricava una prima immagine del sottoutilizzo che in generale nel nostro paese si fa di queste misure, e in particolare dello strumento del lavoro all'esterno: i semiliberi costituivano infatti il 3,1% dei detenuti all'interno delle carceri censite e i detenuti lavoranti in art. 21 addirittura solo lo 0,8%.

##### **4.2.1. Semilibertà e lavoro all'esterno come opportunità di crescita professionale per le persone detenute?**

Così come l'accesso ai benefici di legge e alle misure alternative rappresenta un passaggio importante del percorso di reinserimento sociale della persona detenuta, le attività lavorative previste per le persone in semilibertà e in regime di lavoro all'esterno dovrebbero rappresentare una tappa fondamentale del più generale programma trattamentale di queste persone, a partire dall'assunto – più volte evidenziato e discusso in

<sup>2</sup> Un raffronto esatto con i dati sulle presenze non è ovviamente possibile, poiché come è ovvio la popolazione detenuta varia quotidianamente, anche dal punto di vista quantitativo, per effetto del movimento continuo di ingressi e uscite dal carcere. Laddove era necessario un raffronto con i dati ufficiali, sono stati presi come riferimento le statistiche ministeriali sulle presenze in carcere relative al 30 giugno 2003, le ultime pubblicate dal Dipartimento per l'amministrazione penitenziaria prima dell'avvio di questa indagine.

QUESTIONARIO RIVOLTO A DIREZIONI O EDUCATORI PENITENZIARI  
DEGLI ISTITUTI PENALI ITALIANI SU DETENUTI IN SEMILIBERTÀ O IN  
LAVORO ESTERNO EX ART. 21

- istituto penitenziario: .....
- questionario relativo  all'intero istituto  
 solo ad alcune sezioni (specificare: .....
1. Quante sono, ad oggi, le persone complessivamente detenute in questo istituto (o nelle sezioni a cui si fa riferimento)? ..... | | | |
- SEMILIBERI    ART. 21
2. Quanti detenuti usufruiscono rispettivamente della semilibertà e dell'art. 21? ..... | | |    | | |  
(se nessuno, concludere l'intervista)
3. Per quanti, tra i detenuti in semilibertà e in art. 21, il programma di reinserimento sociale prevede:
- di partecipare a corsi di formazione: ..... | | |    | | |
  - di frequentare stage o tirocini formativi: ..... | | |    | | |
  - di svolgere una vera e propria attività lavorativa: ..... | | |    | | |
4. Considerando solo i detenuti in semilibertà o in art. 21 che svolgono una vera e propria attività lavorativa, quanti di essi...
- hanno ripreso l'attività lavorativa antecedente alla carcerazione: . . . | | |    | | |
  - sono stati oggetto di un inserimento lavorativo ex novo: ..... | | |    | | |
5. Considerando solo i detenuti in semilibertà o in art. 21 che svolgono una vera e propria attività lavorativa, qual è la loro attuale condizione?
- sono inseriti presso una cooperativa sociale di tipo B: ..... | | |    | | |
  - sono inseriti presso altri enti di privato sociale di tipo no-profit (associazioni socio-culturali o di volontariato, fondazioni, cooperative sociali di tipo A, ...): ..... | | |    | | |
  - lavorano presso enti pubblici: ..... | | |    | | |
  - lavorano presso imprese private o cooperative non di tipo sociale: ..... | | |    | | |
  - lavorano come coadiuvanti familiari o comunque presso l'azienda di famiglia: ..... | | |    | | |
  - lavorano in proprio: ..... | | |    | | |
  - altro: ..... | | |    | | |
- (specificare)
6. La nostra ricerca proseguirà attraverso la raccolta di esperienze significative di inserimento lavorativo (riuscito o tentato) di persone provenienti da circuiti penali. Per questo le chiediamo se, tra le realtà che offrono opportunità lavorative precedentemente indicate (cooperative sociali, enti no-profit, enti pubblici, imprese private), può indicarci qualche nominativo particolarmente interessante a questo scopo.

questo testo – che il lavoro costituisce l'elemento essenziale del trattamento penitenziario nonché lo strumento principale per il positivo reinserimento sociale della persona in uscita dal carcere.

de  
un  
re  
ci

de  
l'a  
gc  
tiv  
de  
de  
(ir  
zic  
de  
lav  
tor  
zic  
tiv  
pro  
est

fes  
il l  
bas  
nita  
usu  
to c  
to c  
pro  
per

14

3 Si  
all'a  
cess

Raramente però l'utilizzo delle misure della semilibertà e del lavoro all'esterno per le persone detenute corrisponde a una reale opportunità di acquisizione di una professionalità realmente utile per il percorso di integrazione lavorativa e sociale al termine della pena detentiva.

Spesso l'art. 21 viene utilizzato per consentire alla persona detenuta di svolgere attività lavorative alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria ma che richiedono, per il luogo e/o per le modalità di svolgimento, una definizione normativa e un trattamento sindacale differente da quello dei cosiddetti lavori domestici all'interno dell'istituto: è il caso, tipico, della manutenzione delle aree verdi degli istituti penitenziari (interne al perimetro del carcere ma esterne rispetto alle sezioni detentive), per cui spesso vengono impiegati appunto detenuti in regime di lavoro esterno. In questi casi, le attività lavorative svolte da chi è ammesso al lavoro all'esterno risentono degli stessi limiti evidenziati in precedenza per le lavorazioni penitenziarie: si tratta prevalentemente di attività lavorative poco qualificate e che consentono l'acquisizione di una professionalità difficilmente spendibile sul mercato del lavoro esterno.

Le scarse opportunità di crescita e di arricchimento professionale connesse all'utilizzo di misure come la semilibertà o il lavoro ex articolo 21 sono dimostrate anche dal numero bassissimo di casi in cui il programma imposto dall'équipe penitenziaria o dal Magistrato di sorveglianza al detenuto che usufruisce di queste misure prevede, al posto dello svolgimento di un'attività lavorativa (o in aggiunta ad essa), l'inserimento di attività più di tipo formativo, come la frequenza di veri e propri corsi di formazione professionale oppure l'accesso a percorsi di stage o tirocinio<sup>3</sup>.

Complessivamente solo per 19 detenuti in semilibertà e per 14 detenuti in art. 21 di quelli censiti con questa indagine è

<sup>3</sup> Si ricorda che l'Ordinamento penitenziario sancisce chiaramente, sempre all'art. 21, la possibilità che il regime del lavoro all'esterno possa essere concesso anche per la frequenza di attività formative.

previsto lo svolgimento di attività formative in luogo o in aggiunta alle vere e proprie attività lavorative.

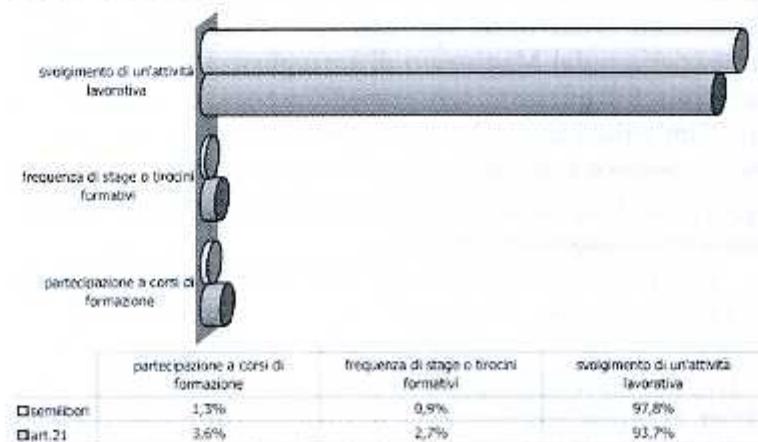
È interessante notare come sembra che percentualmente sia proprio lo strumento del lavoro all'esterno a lasciare aperte maggiori possibilità di svolgimento di attività di tipo formativo: ammontano infatti solo al 2,2% i detenuti in semilibertà impegnati in attività non strettamente lavorative a fronte del 6,3% del campione dei detenuti in art. 21.

#### 4.2.2. Semilibertà e lavoro all'esterno come occasioni di apertura di nuove opportunità lavorative per le persone detenute?

Se al precedente interrogativo sulla capacità del trattamento penitenziario di offrire occasioni di crescita professionale per le persone detenute la risposta è risultata, almeno per coloro che si trovano in semilibertà o in regime di lavoro all'esterno, decisamente negativa, riguardo alla possibilità che la detenzione apra nuove opportunità occupazionali per chi è sottoposto a misure penali i risultati sembrerebbero più rosei.

Dall'indagine realizzata emerge infatti che per la stragrande maggioranza delle persone censite in semilibertà o in art.

GRAF. 7 - ATTIVITÀ FORMATIVE O LAVORATIVE PREVISTE NEL PROGRAMMA DI REINSERIMENTO

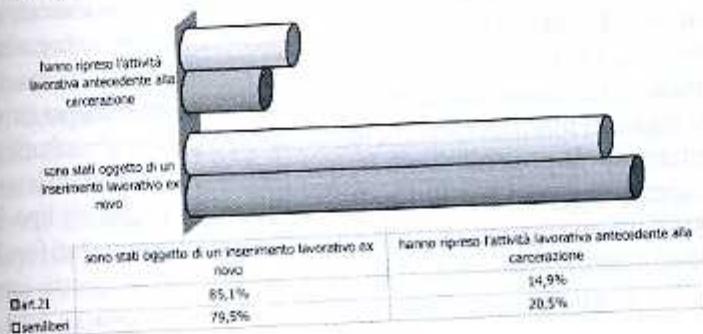


21, il carcere ha rappresentato la possibilità di accedere a un percorso di inserimento lavorativo che ha consentito alla persona detenuta di iniziare un'attività lavorativa nuova: è avvenuto nel 79,5% dei casi di persone in semilibertà e nell'85,1% dei casi di detenuti in art. 21.

Ovviamente la lettura di questo dato deve tenere conto di una sorta di "stato di necessità": come mostravano i dati ufficiali sulla popolazione detenuta in Italia (cfr. § 3.2.2), sono poche le persone detenute che avevano un lavoro prima della carcerazione, inteso ovviamente come lavoro legale e regolare; nei casi in cui l'accesso ai benefici di legge richiede – formalmente o di fatto – lo svolgimento di un'attività lavorativa, diventa così necessario avviare un percorso di inserimento lavorativo *ex novo*. È un dato quindi che si presta a una lettura ambigua, potendo sì rappresentare la capacità del carcere di avviare nuovi inserimenti lavorativi ma anche, contemporaneamente, la necessità di aumentare le opportunità di inserimenti lavorativi *ex novo* reperibili dal sistema penitenziario proprio per allargare la quota di detenuti che possono aspirare ad accedere a questi benefici.

Il dato più interessante – e per certi versi più inquietante – riguarda però l'elevato numero di non risposte che sono emerse dai questionari, soprattutto per ciò che concerne i detenuti in semilibertà: su 875 semiliberi censiti, ben 186 figurano come *missing cases*, vale a dire casi rispetto a cui chi ha compilato il

GRAF. 8 - TIPO DI INSERIMENTO O REINSERIMENTO LAVORATIVO EFFETTUATO



questionario – direzioni degli istituti penitenziari, educatori o responsabili dell'area pedagogica – non ha indicato alcuna risposta: come se il carcere, una volta avviato un percorso di uscita graduale dalla detenzione, perdesse qualsiasi conoscenza e capacità di indirizzo del percorso di reinserimento che il detenuto sta intraprendendo.

#### 4.2.3. Semilibertà e lavoro all'esterno come occasioni di inserimento nel mercato del lavoro?

L'ultimo interrogativo che con questa indagine ci si è posti riguarda le tipologie di imprese o enti in cui avvengono gli inserimenti lavorativi delle persone detenute in semilibertà o in art. 21. L'obiettivo era quello di verificare fino a che punto la detenzione ostacoli gli inserimenti lavorativi nelle situazioni più "normali", e in particolare nel mondo dell'impresa *for profit*, richiedendo piuttosto l'avvio di percorsi "protetti" come quelli nel mondo della cooperazione sociale e del privato sociale.

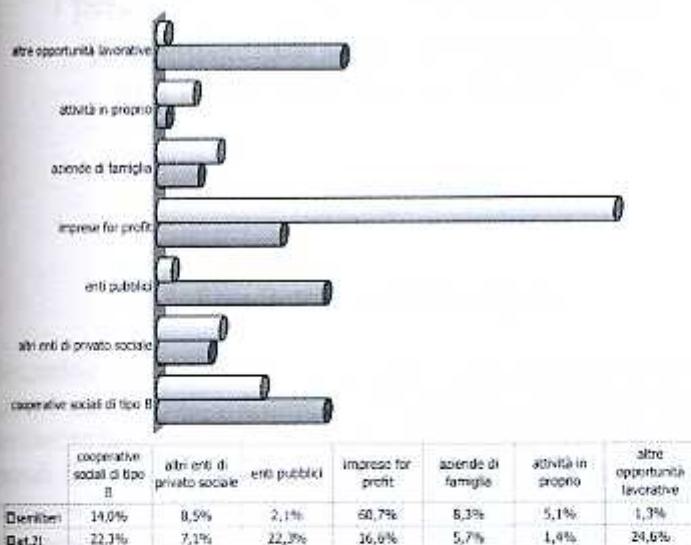
In questo caso l'indagine ha prodotto risultati molto diversi per le due categorie di detenuti, i semiliberi e i detenuti in regime di lavoro esterno.

Per questi ultimi, infatti, la situazione occupazionale risulta completamente anomala rispetto a quelle che possono essere le opportunità concrete in cui può essere inserita una persona che, anche a parità di profilo professionale e di livello formativo, non provenga però da una condizione detentiva.

Fatta salva la voce "altre opportunità lavorative" in cui, come è stato possibile dedurre dalle specificazioni indicate da coloro che hanno compilato i questionari, rientrano prevalentemente i già citati casi di detenuti in regime di art. 21 assunti dalla stessa amministrazione penitenziaria per svolgere attività legate al mantenimento e al funzionamento degli istituti penitenziari, la possibilità più frequente è che i detenuti in lavoro esterno vengano inseriti nelle cooperative sociali di tipo B: quasi un quarto delle persone detenute di cui sono stati forniti i dati (esattamente il 22,3%) rientrano infatti in questa categoria. Segue la voce "enti pubblici" in cui ancora, in base a

ur  
de  
me  
nei  
dip  
me  
sco  
"es  
za c  
con  
un s  
fine  
C  
della  
fatti  
serite  
impr  
ment  
vio di

GRAF. 9 - TIPOLOGIA DELL'ENTE PRESSO CUI È AVVENUTO L'INSERIMENTO LAVORATIVO



un'interpretazione non prevista al momento della costruzione del questionario, chi ha compilato i questionari ha inserito molti detenuti impiegati dall'amministrazione penitenziaria nelle varie forme di lavoro all'esterno ma comunque alle sue dipendenze: questo significa che complessivamente quasi la metà dei detenuti in art. 21 di cui si è avuto notizia usufruiscono di questa misura per svolgere un lavoro che, per quanto "esterno", risulta comunque strettamente legato all'esperienza di detenzione che la persona sta scontando e si configura come un'esperienza lavorativa che difficilmente può trovare un seguito nell'attività che la persona potrà intraprendere alla fine della detenzione.

Completamente diversa, come si accennava, è il quadro della situazione delle persone detenute in semilibertà. Qui infatti circa tre quarti delle persone censite risultano essere inserite in situazioni lavorative "normali": la maggioranza in imprese *for profit* (60,7%), ma con quote cospicue di inserimenti o reinserimenti nell'azienda di famiglia (8,3%) e di avvio di attività imprenditoriali in proprio (5,1%).

## 5.

### I percorsi di inserimento delle persone provenienti da esperienze penali: alla ricerca di "buone prassi"

#### 5.1. Presentazione dell'indagine

Secondo e più importante passaggio di questo percorso di ricerca è stata la realizzazione di un'indagine sui percorsi di inserimento lavorativo delle persone provenienti da esperienze penali, finalizzata a far emergere opportunità, difficoltà e soprattutto "buone prassi" tratte da esperienze riscontrate in varie realtà del nostro territorio nazionale ed esportabili anche al di fuori del contesto territoriale in cui sono state rilevate.

##### 5.1.1. Nota metodologica

Per la realizzazione di questa indagine sono state effettuate una trentina di interviste a responsabili di enti di diverso tipo – cooperative sociali, enti del privato sociale, enti pubblici e imprese private – che hanno avviato e realizzato interventi per l'inserimento lavorativo di persone provenienti dal circuito penale. Si è trattato di interviste in profondità condotte attraverso una traccia di intervista non strutturata – riportata di seguito – mirata a far emergere le peculiarità delle esperienze promosse da ciascuno degli enti coinvolti nell'indagine nonché le difficoltà e i punti di forza così come sono stati vissuti dal punto di vista dell'ente che ha realizzato l'inserimento; nel corso delle interviste sono state anche raccolte alcune storie individuali di buon esito o di fallimento dei percorsi di reinserimento.

La scelta degli interlocutori per queste interviste ha tenuto conto della duplice esigenza di ottenere un quadro il più pos-

sibile variegato rispetto alle esperienze rintracciabili sul territorio nazionale e di far emergere le caratteristiche peculiari degli interventi a seconda dell'ambito in cui veniva effettuato (o tentato) l'inserimento. In particolare si è cercato di non limitare l'analisi alle esperienze di cooperative sociali e del privato sociale, pur sapendo che rappresentano gli ambiti privilegiati per percorsi di questo tipo, ma di far emergere anche esperienze interessanti individuate nel mondo dell'impresa *for profit*.

Le interviste sono state realizzate in sette regioni italiane del nord, centro e sud Italia – Basilicata, Campania, Lazio, Lombardia, Puglia, Sardegna, Veneto – e hanno coinvolto imprese private, attori del privato sociale (cooperative sociali, consorzi di cooperative e associazioni ONLUS) e rappresentanti di enti locali che hanno avuto un ruolo in interventi di inserimento lavorativo diretti a persone detenute o comunque provenienti da persorsi penali.

Nella presentazione dei risultati di questa indagine verranno spesso riportate – ovviamente in forma anonima – le stesse parole che i nostri interlocutori hanno utilizzato nel corso dell'intervista. La trascrizione in forma scritta del linguaggio orale comporterà in qualche caso appesantimenti e difficoltà di lettura, ma come sempre avviene in lavori di questo tipo, una riscrittura "in bell'italiano" delle parole dette a voce avrebbe comportato il rischio di perdere molta parte della ricchezza dei discorsi fatti.

### 5.1.2. Tipologia e caratteristiche degli enti contattati

Come accennato in precedenza, le interviste hanno coinvolto responsabili di imprese sociali e di imprese *for profit* che hanno effettuato inserimenti lavorativi di persone provenienti dal carcere o comunque sottoposte a misure penali e di servizi pubblici e del privato sociale che hanno sviluppato interventi in questo campo.

Per quanto riguarda le imprese sociali, le interviste hanno coinvolto cooperative sociali di tipo B operanti in aree geografiche diverse per caratteristiche sociali ed economiche del ter-

LA TRACCIA DI INTERVISTA

1. Può descrivermi brevemente le attività che il vostro ente svolge nel campo dell'inserimento lavorativo delle persone provenienti da percorsi penali?
2. Quando, come e perché avete cominciato a inserire al lavoro persone provenienti da percorsi penali?
3. Quanti inserimenti avete realizzato finora?
- 3a. Quante di queste persone lavorano ancora presso il vostro ente? E quante, dopo un periodo di permanenza presso il vostro ente, hanno intrapreso altri percorsi lavorativi?
- 3b. In generale, quante riuscite e quanti fallimenti avete riscontrato finora?
4. Come valutate i risultati del vostro intervento?
5. Il vostro ente inserisce al lavoro (o ha inserito in passato) persone appartenenti ad altre categorie svantaggiate (persone con handicap o con gravi disturbi mentali, tossicodipendenti o alcoolodipendenti, disoccupati di lunga durata,...)?
- 5a. (Se sì) Può descriverci analogie e differenze delle esperienze fatte con queste categorie rispetto all'esperienza con persone provenienti da percorsi penali?
6. Tornando agli inserimenti lavorativi in ambito penale, quali sono le difficoltà concrete che si incontrano in questo tipo di inserimenti?
7. Quali sono invece, secondo lei, gli elementi principali che possono favorire la buona riuscita del percorso di inserimento?
- 7a. In particolare, in base alla vostra esperienza, contano di più...
  - gli aspetti di tipo personale (chi è la persona che viene inserita, in che modo è stata conosciuta, che tipo di rapporto si è instaurato,...);
  - la presenza di un interlocutore di fiducia che stimola e facilita l'inserimento;
  - gli aspetti connessi all'attività lavorativa (che mansione viene affidata, in che modo corrisponde al curriculum professionale e formativo della persona da inserire,...);
  - la dimensione organizzativa dell'ente che realizza l'inserimento (dimensioni e organizzazione interna dell'ente, clima aziendale, presenza di tutor interni piuttosto che di altre figure professionali deputate a facilitare e supervisionare il percorso di inserimento);
  - il supporto esterno all'ente che realizza l'inserimento da parte di agenzie o di servizi appositi.
8. Quale rapporto avete avuto finora con il mondo penale e penitenziario (educatori del carcere, assistenti sociali, magistratura di sorveglianza, avvocati, volontariato penitenziario,...)?
9. Nella vostra area operano servizi o agenzie di supporto all'inserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali?
- 9a. (Se sì) Avete usufruito dei loro servizi? Cosa ne pensate?
10. Per gli inserimenti lavorativi che avete realizzato finora, avete usufruito di incentivi economici o sgravi fiscali?
- 10a. (Se sì) Si trattava degli incentivi previsti dalla Legge Smuraglia o di altre forme di sostegno economico? Quali?
11. Sempre per gli inserimenti lavorativi che avete realizzato finora, avete utilizzato strumenti di mediazione al lavoro come stage, tirocini formativi o borse lavoro? Se sì, chi li metteva a disposizione?
12. Che tipo di contratto utilizzate per l'inserimento di persone provenienti da percorsi penali?
13. Per concludere, le chiediamo di raccontarci la storia di un caso esemplare di inserimento lavorativo da voi realizzato e di un caso di fallimento (se ne avete avuti).

Per ciascuno di essi, oltre a spiegare quelle che secondo lei sono state le motivazioni della riuscita o del fallimento dell'intervento, le chiediamo di raccontare:

  - come e attraverso quali segnalazioni avete conosciuto la persona da inserire;
  - quali esperienze lavorative o formative aveva prima di venire a lavorare presso di voi;
  - da quanto tempo era detenuto o comunque soggetto a misure penali;
  - quali sono stati i tempi di attesa e gli ostacoli formali e burocratici nel percorso di inserimento;
  - se poteva contare su una rete di relazioni familiari, affettive o sociali che gli garantissero un supporto nel percorso di reinserimento sociale;
  - se avete riscontrato nel suo percorso di reinserimento altri bisogni oltre a quello lavorativo (es. trovare un alloggio, risolvere problemi di tossicodipendenza o di salute, per gli stranieri ottenere il permesso di soggiorno,...) e, nel caso, in che modo sono stati affrontati.

ritorio (da Roma alle province di Potenza o di Bari, da Venezia alla Sardegna...); si è trattato sia di cooperative che gestiscono attività lavorative interne agli istituti penitenziari (in particolare a Rebibbia e nelle carceri veneziane) che di cooperative esterne che impiegano ex detenuti o detenuti in lavoro esterno o in semilibertà. Prevalentemente queste cooperative sociali offrono servizi nel basso terziario sia di tipo tradizionale (pulizie, raccolta rifiuti, manutenzione del verde pubblico, servizi mensa) che nel settore informatico (battitura ed *editing* di testi, servizi di *data entry*); spesso queste cooperative lavorano su commesse dei comuni e degli enti locali.

Sempre nel campo del privato sociale, sono stati intervistati anche i responsabili di alcuni consorzi di cooperative, di centri servizi, di ATS (Associazioni temporanee di scopo) nate per usufruire di finanziamenti pubblici per progetti di inserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali e di enti *no profit* che offrono servizi per favorire l'incontro tra carcere e lavoro.

Per questa indagine, come si è detto, sono state contattate anche diverse imprese *for profit* che hanno realizzato inserimenti di persone provenienti dalla detenzione o comunque sottoposte a misure penali; tra queste alcune piccole imprese operanti prevalentemente in settori tradizionali (agricoltura, allevamento, edilizia) oltre a due aziende municipalizzate di Verona e di Venezia.

Infine sono state realizzate alcune interviste (che costituiranno l'ossatura anche del capitolo successivo) a responsabili di uffici o settori di enti locali che hanno promosso e realizzato interventi per favorire l'inserimento lavorativo di persone provenienti dal carcere, tra cui il Comune di Roma, il Comune di Venezia, la Provincia di Milano e alcuni comuni minori in Puglia e in Sardegna.

## 5.2. Analisi dei percorsi di inserimento

Avendo assunto come prioritario non tanto il punto di vista delle persone da inserire o degli operatori dell'ambito penale, ma piuttosto quello dei responsabili degli enti - *profit* o *no*

*profit* – in cui avvengono gli inserimenti, le interviste hanno consentito di delineare alcuni aspetti chiave nei percorsi di inserimento o reinserimento lavorativo delle persone provenienti da percorsi penali, visti appunto dall'ottica dalle imprese in cui le persone provenienti dal carcere o dalla penalità possono essere inserite al lavoro. In questo modo è stato possibile focalizzare meglio le difficoltà concrete che le imprese possono incontrare in questi percorsi e i fattori che, stando alle esperienze raccolte, ne possono facilitare la buona riuscita.

### 5.2.1. Le motivazioni all'origine dei percorsi di inserimento

Per un'impresa, inserire al lavoro persone provenienti da percorsi penali comporta sicuramente affrontare dei costi, soprattutto nella prima fase dell'inserimento: costi derivanti dal rischio di una minore produttività del lavoratore ex detenuto, poiché chi ha subito una carcerazione spesso incontra pesanti difficoltà nel riadattarsi ai ritmi e ai tempi del lavoro esterno; ma anche costi legati, ad esempio, al tempo e alle risorse che l'impresa deve affrontare per superare gli ostacoli burocratici che comporta assumere soprattutto chi è ancora sottoposto a una qualche misura penale. A questi si aggiungono una serie di costi che si potrebbero definire "non economici", come la fatica nel superare i pregiudizi che la società nutre nei confronti di chi proviene dal carcere oppure le difficoltà da affrontare nell'instaurare relazioni con una persona che può essere portatrice di problematiche di tipo psicologico, relazionale o sociale che la carcerazione in qualche caso crea e in molti casi acuisce. E, come le ricerche svolte in questo campo hanno dimostrato<sup>1</sup>, stando a un semplice calcolo economico, le contropartite per questi costi che l'impresa deve sostenere in termini di incentivi economici o fiscali non vengono ritenute sufficienti dai diretti interessati.

Stanti questi costi aggiuntivi che l'impresa deve sopporta-

<sup>1</sup> Cfr. (oltre al § 4.2.5 di questo testo) Agenzia di solidarietà per il lavoro, *I problemi dell'inserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali*, Rapporto di ricerca a cura di Alessandra Naldi, Milano, maggio 2004.

re, è apparso interessante capire, come primo elemento da far emergere con questa indagine, quali siano le motivazioni che possono spingere un'impresa, privata o del privato sociale, ad avviare un simile percorso. Motivazioni che, come è evidente, cambiano radicalmente a seconda dell'impostazione, *profit* o *no profit*, dell'impresa coinvolta.

#### COOPERATIVE SOCIALI

Come già analizzato in precedenza (cfr. § 2.1.2), le cooperative sociali di tipo B sono enti preposti per definizione all'inserimento lavorativo di persone appartenenti alle cosiddette categorie svantaggiate: portatori di handicap, tossicodipendenti e alcolodipendenti, minori in difficoltà, persone con problemi psichici e persone soggette a misure penali in carcere o in misura alternativa. Per molte cooperative, l'intervento nell'ambito penale rappresenta un'estensione di una *mission* originaria concentrata in altri campi, più frequentemente quelli dell'handicap o della tossicodipendenza. Questa estensione a volte può nascere dal caso, come quando arriva una richiesta da parte dei servizi sociali che già conoscono l'attività della cooperativa per quello che fa in altri ambiti e che le propongono di farsi carico anche del caso particolare di una persona sottoposta a misure penali; altre volte può essere il frutto di un cambiamento strategico della cooperativa stessa, originato dalla volontà di partecipare a bandi pubblici per l'assegnazione di fondi o per il finanziamento di progetti di intervento in ambito penale.

In altri casi la cooperativa nasce proprio in ambito penale, a partire dall'iniziativa di un gruppo di detenuti oppure dallo stimolo di operatori o volontari penitenziari; in qualche caso le cooperative sociali di questo tipo compiono il percorso inverso rispetto alle precedenti, vale a dire estendono il loro campo di attività dal mondo penale, in cui sono nate, ad altri settori di disagio quali possono essere l'handicap, il disagio minorile o la tossicodipendenza: è il caso, ad esempio, della cooperativa "Abaco", nata all'interno del carcere di Rebibbia e che ora opera con soggetti di disabili e di persone con proble-

mi mentali, oltre ad avere recentemente collaborato con un centro per tossicodipendenti.

Le cooperative nate dall'iniziativa autorganizzata di gruppi dei detenuti sono state esperienze frequenti soprattutto nei grandi istituti penitenziari delle aree metropolitane; storicamente la loro nascita – che in molti casi si colloca tra gli anni Settanta e gli anni Ottanta – è legata alla presenza in carcere dei detenuti politici per fatti di terrorismo e lotta armata: la loro detenzione ha infatti portato all'avvio di iniziative di sviluppo all'interno degli istituti penitenziari, grazie soprattutto al fatto che si trattava di detenuti con maggiori risorse culturali e con maggiori strumenti di azione, oltre che con una spinta motivazionale e con una rete relazionale capace di supportare simili iniziative all'interno delle carceri. Purtroppo si tratta di un modello che con il passare degli anni è diventato sempre più difficilmente esportabile, data la trasformazione sempre più accentuata del carcere in "discarica sociale" e l'uscita dai percorsi detentivi delle persone con maggiori risorse culturali e relazionali, oltre che economiche.

#### IMPRESE FOR PROFIT

Gli inserimenti lavorativi di persone provenienti dal carcere in imprese che non hanno finalità sociali nella loro ragion d'essere nasce spesso da fattori casuali: sono infatti frequentemente il frutto di precedenti conoscenze personali con persone che hanno qualcosa a che fare con il mondo del carcere e della penalità.

Nel caso dell'azienda municipalizzata di gestione dei rifiuti urbani di Verona, ad esempio, tutto è nato perché il direttore della società conosceva personalmente un'associazione di volontariato, "La Fraternità", che opera nel carcere di Montorio; ne è scaturito un interesse che ha portato l'azienda a prendere contatti con il carcere e a dichiarare la propria disponibilità ad assumere lavoratori a tempo determinato<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Per completezza dell'informazione, va però detto che questa strada "istituzionale" non ha ancora portato ad alcun inserimento, poiché le due as-

Per un'azienda agricola di Melfi coinvolta in questa indagine, l'inserimento lavorativo di un detenuto è scaturito invece da una richiesta fatta dal figlio del detenuto stesso che aveva avuto in precedenza un rapporto di lavoro temporaneo con l'azienda. In questo caso è interessante evidenziare i fattori che sembrano aver giocato un ruolo favorevole per l'avvio del percorso di inserimento: il fatto che la proposta venisse fatta da una persona conosciuta e con cui intercorreva *«un buon rapporto di stima reciproca»*; la coincidenza con un momento in cui l'impresa aveva necessità di reperire nuovo personale, in un settore segnato da una generale difficoltà a reperire manodopera; infine il fatto che la persona di cui si proponeva l'inserimento vantava un'esperienza lavorativa nel settore antecedente alla carcerazione (*«lui già faceva questo lavoro prima della disgrazia che ha avuto»*). È probabilmente la combinazione di questi fattori ad aver fatto sì che, nel caso in questione, l'imprenditore abbia accettato l'inserimento senza – stando a quanto da lui dichiarato – nessun problema o difficoltà: *«in quel momento io avevo bisogno di manovalanza e quindi, dirò... non ho avuto nessuna remora a iniziare un rapporto del genere»*. L'imprenditore ha comunque ritenuto utile e necessario raccogliere preventivamente e autonomamente informazioni sulla persona che andava a inserire: *«è naturale che deve essere una persona che è indicata per questo tipo di lavoro e che abbia la buona volontà. Per cui ho preso tutte le mie dovute informazioni precedenti, sia tramite le forze dell'ordine, sia tramite amici avvocati e poi direttamente in carcere dagli educatori e dagli assistenti sociali, per capire che tipo fosse. Poi ho incontrato anche lui direttamente a casa sua, lì dove è la sua residenza, durante un suo giorno di licenza. Tutte le cose quadravano, devo dire che ho avuto delle informazioni sul detenuto veramente eccezionali, nel senso che lui*

sunzioni di lavoratori provenienti dal carcere realizzate finora dall'impresa in questione hanno seguito altri canali: in un caso la mediazione di un sacerdote e del cappellano del carcere, nell'altro caso l'inserimento ha interessato una persona che aveva già presentato domanda di assunzione presso l'azienda prima di entrare in carcere.

si è sempre comportato bene durante i suoi anni di detenzione e quindi chiunque ne ha parlato bene». Stanti queste premesse, è interessante sottolineare come in questo caso l'inserimento sia stato più volte definito come «uno scambio reciproco di favori»: «a me serve una persona che sappia lavorare in questo campo e lui lo sa fare; a lui serviva una situazione che lo portasse fuori da quell'ambiente per la reintroduzione nella società civile...»; «avessi incontrato invece che Xxx con il suo modo di fare, un altro pastore con la sua mentalità contorta, non l'avrei preso. Perché non è la cosa finalizzata esclusivamente a reintrodurre il detenuto nella società civile ma è uno scambio reciproco di favori; che poi questo determini anche una situazione positiva, tanto di guadagnato. Quindi sicuramente non ho pregiudizi ma deve essere finalizzato al lavoro aziendale, insomma».

### 5.2.2. Analogie e differenze con le altre categorie svantaggiate nell'accesso al mondo del lavoro

Per le imprese *for profit*, soprattutto se di piccole dimensioni, l'inserimento di ex detenuti ma anche, più in generale, di persone appartenenti a tutte le categorie svantaggiate risulta essere non certo la regola, ma piuttosto un'eccezione riconducibile in molti casi, come evidenziato nel precedente paragrafo, più da fattori casuali o da conoscenze personali che da una scelta specifica dell'impresa a favore dell'assunzione di personale appartenente a queste categorie<sup>3</sup>. Viceversa, come accen-

<sup>3</sup> Questo discorso non dovrebbe riguardare, in teoria, la categoria dei disabili fisici, psichici o sensoriali per cui la legge prevede canali di inserimento lavorativo ulteriormente differenziati. In particolare, la legge 482/1968 attribuiva ai disabili, oltre che ad altre categorie minoritarie come orfani e mogli di vittime di guerra o del lavoro, la definizione di "categorie protette" e stabiliva l'obbligo di assunzione di una quota di persone appartenenti a tali categorie proporzionale al numero di dipendenti, fatto salvo le imprese di piccole dimensioni (cioè con meno di 15 dipendenti). Tale normativa, invece mai attuata, è stata poi sostituita dalla legge 68/1999 che ha sostituito il collocamento obbligatorio con la promozione di politiche attive per il lavoro finalizzate a favorire l'inserimento lavorativo dei disabili e delle altre "cate-

nato in precedenza, le cooperative sociali che operano in campo penale hanno spesso alle spalle un'esperienza di intervento anche verso altre categorie svantaggiate.

Ovviamente le caratteristiche e le peculiarità di ciascuna delle categorie che possono essere oggetto di interventi di inserimento lavorativo rendono questi casi non assimilabili tra loro. Tuttavia, come ha dichiarato la responsabile di una delle cooperative intervistate, nella pratica degli inserimenti non ci sono differenze metodologiche di fondo; questo perché la strategia adottata ormai dalla stragrande maggioranza degli operatori del reinserimento è quella della progettazione di interventi individualizzati: *«Noi abbiamo messo a punto una metodologia sperimentata negli anni, comunque rivista, rimodellata in base alle esigenze. Oggi riteniamo di avere sufficiente esperienza per ritenere valido quel metodo che applichiamo a qualunque tipo di categoria. Chiaramente la differenza è il progetto individualizzato, c'è comunque l'attenzione alla persona in quanto tale, ma come metodo di inserimento è lo stesso»*.

Ciò che differenzia gli interventi diretti alle diverse categorie svantaggiate è piuttosto la complessità dei fattori di svantaggio; in questo senso, la persona proveniente da percorsi penali risulta essere addirittura in una condizione meno problematica rispetto agli appartenenti ad altre categorie di persone oggetto di azioni di inserimento: *«Non abbiamo difficoltà specifiche per i soggetti che provengono da quest'area, anzi, noi siamo abituati a trattare con soggetti con problematiche psichiatriche per i quali l'approccio è molto più complesso. Il soggetto dell'area penale non ha la necessità di avere una particolare attenzione, soprattutto nel discorso di avvio iniziale. In genere l'handicap psichiatrico comunque pone il soggetto in una difficoltà concreta di operare. Il soggetto dell'area penale non ha un minus particolare, è una persona normale che ha problematiche di tipo relazionale»*.

Il problema semmai si ingrandisce per effetto della "fregorie protette" attraverso logiche di ricerca di un positivo incontro tra domanda e offerta di lavoro.

quente sovrapposizione tra due o più fattori di svantaggio, come nel caso frequente di persone provenienti da percorsi penali con problemi di tossicodipendenza o di abuso di alcol; in questi casi, comunque, le questioni legate alla penalità risultano, agli occhi degli operatori, più facilmente gestibili rispetto alle altre problematiche che si manifestano in questa condizione: *«alcuni hanno sia problematiche di tossicodipendenza che legate alla legalità. Certo, chi ha anche problemi di tossicodipendenza ha una complessità maggiore, una difficoltà maggiore di relazione, una complessità nella gestione dell'inserimento lavorativo, la necessità di essere seguito più assiduamente. Diciamo che porta con sé, almeno dalla nostra esperienza, [...] problematiche legate alla tossicodipendenza piuttosto che al discorso di essere caduto in un sistema di illegalità perché spesso ne è stato costretto dalla necessità di reperire droga».*

Dal confronto con le esperienze di inserimento lavorativo delle altre categorie svantaggiate fatte da molte delle cooperative sociali intervistate per questa indagine emerge quindi che i problemi principali che si incontrano nei percorsi di inserimento o reinserimento lavorativo delle persone provenienti da esperienze penali non derivano da carenze nelle capacità lavorative che, contrariamente alle altre categorie svantaggiate, risultano equivalenti o quasi al resto della popolazione; dal punto di vista dell'ente che attua l'inserimento, le difficoltà maggiori sembrano essere piuttosto di ordine organizzativo, soprattutto quando si inseriscono al lavoro persone ancora sottoposte a misure penali: *«nell'organizzazione del lavoro si tiene conto per le altre fasce semplicemente delle loro capacità, delle loro attitudini, delle loro capacità relazionali, eccetera. Per il soggetto del penale, bisogna tener conto anche delle misure specifiche in cui è. Quindi sotto l'aspetto organizzativo è chiaro che c'è un lavoro a monte preliminare. Organizzativo per la cooperativa, perché se la persona in quella misura deve lavorare da quell'ora a quell'ora, in maniera stretta, deve essere sempre in quel luogo in maniera stretta, questo pone un vincolo maggiore.*

Oltre a queste difficoltà concrete (di cui si tratterà appro-

fonditamente nel paragrafo successivo), che si trasformano essenzialmente in problemi di ordine organizzativo per l'impresa che attua l'inserimento, ciò che rende difficili questi interventi sono piuttosto gli handicap sociali che segnano il profilo della popolazione detenuta in Italia – bassa scolarità, carenza di professionalità acquisite prima della carcerazione – e le problematiche di ordine psicologico e sociale che in qualche caso possono essere una conseguenza della carcerazione e che in molti casi la carcerazione stessa fa emergere e scoppiare.

In questo senso l'inserimento nel mondo della cooperazione sociale offre sicuramente maggiori risorse e strumenti più adatti per affrontare questa multiproblematicità, grazie all'esperienza consolidata e grazie alla possibilità di mettere in atto un intervento a tutto campo che non sia limitato all'ambito lavorativo ma che sappia al contrario affrontare le differenti problematiche di cui una persona proveniente da percorsi penali può essere portatrice: *«il problema del lavoro è un problema fondamentale, ma non è l'unico. Alle volte viene dopo la risoluzione di altri problemi; se noi non fossimo in grado di sostenere a 360° la problematica che espone il nostro utente, falliremmo in qualsiasi intervento parziale; allora se il soggetto che richiede lavoro mostra altre sofferenze che possono essere di natura psichiatrica, di natura socio-relazionale, di natura sanitaria, noi dobbiamo essere in grado nel tempo più reale possibile di indirizzarlo verso servizi che possono soddisfare quel bisogno, e poi all'interno di un lavoro di équipe, integrata tra varie professionalità e competenze, costruire un progetto»*. Questo non significa che non sia possibile ipotizzare percorsi di inserimento in imprese *for profit* anche per soggetti multiproblematici, come di fatto sono la maggior parte di coloro che escono dal carcere; è però necessario prevedere l'attivazione di adeguati servizi o interventi di sostegno per non far ricadere sulle relazioni aziendali e su rapporti che dovrebbero essere essenzialmente lavorativi l'onere di affrontare le problematiche a latere che la persona uscita dal sistema penale spesso porta con sé.

### 5.3. Le difficoltà concrete dell'inserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali

Come accennato in precedenza, chi attua interventi di inserimento o reinserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali deve fare i conti con una serie di difficoltà concrete che possono avere anche delle ricadute di tipo organizzativo nell'attività della propria impresa, soprattutto se la persona che si va a inserire è ancora sottoposta a misure penali. Di seguito ne vengono evidenziate alcune, così come sono emerse dalle interviste realizzate nel corso di questa indagine.

#### 5.3.1. Il tempo: tempi del carcere e tempi del lavoro

Uno dei problemi più spesso sottolineati è la difficile conciliazione tra i tempi del carcere e quelli del lavoro, soprattutto per chi è ancora sottoposto a misure penali.

Il problema dei tempi comincia a porsi all'inizio del percorso di inserimento, quando l'attesa per l'accesso alle misure alternative – fatta di lungaggini burocratiche e dei tempi lunghi del carcere e della Magistratura di sorveglianza – si scontra con le esigenze di un'impresa che, dopo essersi dichiarata disponibile ad avviare l'inserimento lavorativo, pretenderebbe (e non avrebbe del tutto torto) di poter disporre subito dell'apporto del suo nuovo collaboratore.

Quando poi la persona detenuta riesce ad accedere alle misure alternative della detenzione, il problema dei tempi diventa una difficoltà con cui occorre fare quotidianamente i conti. L'organizzazione rigida del carcere e della penalità impone infatti al lavoratore-detenuto tempi difficilmente conciliabili con quelli del lavoro.

Il mondo penale non è in grado di adeguare la sua organizzazione rigida alle esigenze particolari che ciascun'attività lavorativa può avere, così il datore di lavoro può trovarsi nella condizione di dover affrontare problemi inediti nell'organizzazione aziendale e anche nel rapporto con gli altri dipendenti. È quello che ci è stato raccontato nel caso di un detenuto in regime di lavoro all'esterno inserito in un allevamento: «lui la

*mattina non ha la possibilità di uscire all'orario che sarebbe giusto per l'attività. Qua cominciamo alle cinque. E c'è l'altro operaio che munge la mattina, che infatti si lamenta».*

Problemi che possono essere superati solo grazie alla volontà di adattamento da parte dell'impresa; questa comunque non può essere l'unica soluzione, anche perché solo in casi straordinari chi assume può essere disponibile ad accettare le conseguenze di simili rigidità, ai suoi occhi difficilmente comprensibili: *«perché non gli danno la possibilità di uscire prima? Perché in quel momento c'è il cambio della guardia, e allora è difficile per loro trovare una guardia carceraria che lo accompagni da dove sta lui all'uscita. È una stupidaggine in fin dei conti... Cosa che io riesco a superare per il momento anche perché abbiamo davanti il futuro della possibilità che possa rimanere qui anche a dormire, per cui per adesso sopportiamo, ci adattiamo a questo periodo, non è un problema. Ma se per esempio dovesse essere una cosa di questo tipo per anni, non sarebbe una cosa accettabile».*

### 5.3.2. Lo spazio: luoghi di lavoro, esigenze di movimento e limiti di controllo

Analogamente a quanto osservato per il tempo, anche lo spazio costituisce un elemento di difficile conciliazione tra le esigenze del carcere e quelle del mondo del lavoro.

Le esigenze di controllo che si pongono soprattutto per coloro che sono ancora soggetti a misure penali si scontrano ad esempio con le caratteristiche di lavori – come quello della manutenzione del verde pubblico o quello della raccolta rifiuti – in cui l'attività lavorativa si svolge prevalentemente all'aperto e senza possibilità di controllare e porre dei limiti all'incontro con terze persone, come spesso invece viene imposto come condizione per autorizzare l'uscita dal carcere del detenuto-lavoratore.

Più in generale si può osservare che i cambiamenti nel mondo del lavoro prefigurano situazioni occupazionali in cui sempre meno frequentemente la persona è legata a una postazione lavorativa stabile e rigidamente definita, e questo com-

porta ulteriori difficoltà, per le già citate esigenze di controllo della persona ancora sottoposta a misure penali.

Se per le attività più innovative il problema è la non fissità dello spazio di lavoro, per quelle più tradizionali la difficoltà può derivare invece dalla necessità di essere sul luogo di lavoro anche al di fuori dell'orario di lavoro prestabilito. È ancora il responsabile dell'azienda zootecnica citato in precedenza a sottolineare i problemi derivanti dal fatto che *«in alcuni periodi dell'anno, particolari per l'allevamento, per esempio quando ci sono i parti, c'è bisogno di controllo anche di notte»*: cosa che un dipendente detenuto in semilibertà o in articolo 21 non può ovviamente garantire.

### 5.3.3. Quando le esigenze di controllo si trasformano in impedimenti o intoppi burocratici

Per un'impresa, anche assecondare le normali richieste in termini di controllo della presenza giornaliera del lavoratore-detenuto o comunque sottoposto a misure penali può trasformarsi in una difficoltà che pesa sull'organizzazione aziendale.

Se il lavoratore non si presenta al lavoro, il datore di lavoro ha l'obbligo di segnalarlo immediatamente al carcere o al CSSA: diversi intervistati fanno notare come questo significhi avere qualcuno in azienda – anche nelle ditte più piccole o nelle situazioni lavorative meno standardizzate – che controlli quotidianamente le presenze e che segnali per tempo qualsiasi variazione amministrativa (ferie, permessi, missioni di lavoro) all'autorità competente, col rischio – soprattutto quando si ha a che fare con istituti penitenziari sovraffollati e carenti di personale – di restare a lungo al telefono in attesa di parlare con la persona giusta. Il paradosso è che l'organizzazione penitenziaria non è in grado di garantire il contrario, quindi il detenuto che una mattina non può uscire dal carcere per malattia o per qualche altro valido motivo non può avvisare preventivamente della sua assenza dal posto di lavoro.

Un altro problema legato alle esigenze di controllo delle persone in misura alternativa o in regime di lavoro esterno al

carcere si pone quando il posto di lavoro può diventare luogo di incontro tra più persone soggette a misure penali, per cui in molti casi vigono provvedimenti che vietano l'incontro con altri pregiudicati. È un problema frequente soprattutto per le cooperative sociali che attuano contemporaneamente più inserimenti di persone soggette a misure penali, soprattutto laddove l'attività della cooperativa ha un radicamento territoriale nella stessa zona di provenienza delle persone inserite al lavoro e laddove è forte la presenza criminalità organizzata. E così si riscontrano anche casi limite in cui i responsabili di cooperative sociali si trovano costretti a nascondere ciò che per certi versi dovrebbe essere evidente, cioè la compresenza sul posto di lavoro di persone che, stando alle ordinanze dei magistrati che ne hanno disposto la scarcerazione e l'accesso alle misure alternative, non potrebbero incontrarsi: *«per esempio adesso qua c'è uno che è in semilibertà e uno che ha scontato tutto, che però è comunque un pregiudicato. [...] Se dovesse venire una pattuglia adesso e vede il semilibero insieme a questo qua incorrono in... Questa è la cosa assurda, è un controsenso perché in ogni cooperativa sociale ce ne devono essere... [più d'uno] ma le forze dell'ordine non entrano nel merito, nel discorso umano, dicono "qua non possono stare"».*

#### 5.3.4. La gestione dei rapporti aziendali

L'inserimento di lavoratori provenienti da percorsi penali può comportare al datore di lavoro – soprattutto nel caso degli inserimenti nelle imprese *for profit* – anche problemi dal punto di vista dei rapporti aziendali, a partire dalla gestione delle dinamiche che si possono instaurare tra il neoassunto e i vecchi dipendenti. La difficoltà più grossa nasce dalla necessità di superare i possibili pregiudizi che può suscitare l'aver a che fare con una persona proveniente dal carcere.

Al riguardo, la scelta che ha davanti l'imprenditore è se far conoscere o no ai colleghi di lavoro la provenienza della persona che si va a inserire. Nelle imprese che hanno una maggiore "dimestichezza" con questo tipo di interventi, la scelta prevalente sembra essere quella di preparare in qualche modo

l'ambiente in cui si inserirà il lavoratore, identificando magari qualche referente interno all'azienda – solitamente un capo-reparto o figura analoga – che, conoscendo la storia del soggetto e le sue problematiche, faciliti l'inserimento del nuovo arrivato nell'ambiente di lavoro.

È comunque necessario un *surplus* di attenzione da parte del datore di lavoro; come racconta il responsabile di un'azienda che ha già avuto diverse esperienze di inserimenti lavorativi di giovani in difficoltà, *«Loro [i colleghi] partono già con un piccolo pregiudizio e quindi cercano in qualche modo di ostacolare il progredire del rapporto... lo mettono in difficoltà, lo studiano, lo mettono alla prova [...] Spetta a te allora... devi cercare di far capire che sono ragazzi fatti in un certo modo, che non è vero che... Mettiti alla prova, vedrai... anzi ti diventano delle spalle, degli amici, delle persone»*.

#### 5.4. I fattori che favoriscono la buona riuscita dei percorsi di inserimento

Molti intervistati hanno evidenziato, a partire dalle esperienze fatte, le ricadute positive che l'inserimento lavorativo può avere complessivamente sulla vita della persona inserita: ricadute che non si limitano all'uscita dal mondo della criminalità e della devianza ma che possono investire le relazioni familiari, il rapporto con gli altri, la fiducia in se stessi, l'individuazione di nuove aspirazioni personali, e così via. Come ha sintetizzato efficacemente un imprenditore nel corso della sua intervista, il lavoro è importante perché *«questi ragazzi ne hanno bisogno, sia per vivere, come tutti, ma poi perché riacquistano una dignità che hanno perduto»*.

D'altro canto, se il lavoro può influire – positivamente ma anche negativamente – sugli altri aspetti della vita individuale, tanti aspetti della vita personale e delle relazioni sociali possono avere un'influenza sull'andamento del percorso di inserimento o reinserimento lavorativo: è una sorta di circolo che può essere vizioso o virtuoso a seconda dell'andamento del percorso di reinserimento.

## 5.4.1. La rete di relazioni familiari-affettive

I legami familiari e affettivi in genere possono essere un importante sostegno alla persona nel difficile momento dell'uscita dal carcere e del suo reingresso nel mondo del lavoro e nella società. Vanno però sostenuti, supportati, in molti casi addirittura ricostruiti poiché la carcerazione comporta un allontanamento e talvolta una vera e propria cesura nelle relazioni affettive; addirittura il supporto alle relazioni familiari viene indicato dal legislatore come uno degli elementi del trattamento penitenziario poiché si identifica nella stabilità delle relazioni familiari e sociali una delle condizioni essenziali del processo di reinserimento sociale della persona detenuta<sup>4</sup>.

Proprio perché si tratta di una dimensione tanto importante quanto critica, sarebbe auspicabile l'intervento di strutture e di operatori appositamente dedicati, ma coloro che si occupano di questo tipo di problematiche in Italia lo fanno per ora con un'impronta volontaristica oppure su progetti sperimentali non ancora sufficientemente diffusi.

Capita così che proprio nell'ambito lavorativo si trovi spesso l'aiuto necessario per rinsaldare i legami familiari. Un esempio viene ancora dall'azienda zootecnica di Melfi che, dopo aver avviato l'inserimento lavorativo di un detenuto, si è posta anche il problema di rafforzare le relazioni familiari di questa persona, offrendo un posto di lavoro alla moglie per garantire maggiori occasioni di incontro tra i coniugi e cercando di rafforzare il legame con il figlio: *«la moglie lavora anche qui da noi, questo l'ho fatto anche per riunire la famiglia, insomma. Molti di questi giorni [dei 4 giorni di riposo mensili che gli spettano per contratto] li passa qui da noi perché la moglie sta qui da noi. Ora il tempo è cattivo, perché altrimenti stiamo raccogliendo le olive e la moglie sta qui con noi*

<sup>4</sup> Si veda al riguardo l'articolo 1 del Regolamento di esecuzione che al comma 2 specifica che il trattamento rieducativo dei condannati e degli internati deve essere diretto anche «a promuovere un processo di modificazione delle condizioni personali e delle relazioni familiari e sociali, che sono di ostacolo a una costruttiva partecipazione sociale».

*a raccogliere le olive. Il figlio, è figlio unico purtroppo, non ha avuto tempo forse di farne un altro, è abbastanza autonomo. Il figlio è studente e vive lì da loro, a Muro Lucano. Io ho tentato di organizzare il passaggio del figlio alle scuole qui vicino a Melfi, proprio per tentare di unire la famiglia, quindi anche la vicinanza con il figlio, però giustamente il figlio avendo una sua autonomia, dovuta alla situazione precedente, è abbastanza autonomo, per cui decide per conto suo e non vuole lasciare quella scuola dove ha degli amici, venire qua dove dovrebbe farsi nuovi amici. Ma d'altro canto è un ragazzo giovane, 17-18 anni, per cui ha il tempo insomma per maturare. Lui lavora con una sua impresa, una sua squadra a tosare le pecore, quando finisce la scuola, da giugno in poi. E d'altro canto così l'ho conosciuto, perché veniva a tosare le pecore con la sua squadra».*

La ricaduta di una carcerazione sulle relazioni familiari non si limita solo al piano psicologico/affettivo ma si intreccia anche, nella maggioranza dei casi, con questioni di tipo economico fino a creare in qualche caso problemi di vero e proprio sostentamento del nucleo familiare a cui viene meno l'apporto di reddito derivante dal capofamiglia incarcerato. Analogamente, l'inserimento lavorativo può creare una sorta di circolo virtuoso in cui le relazioni familiari vengono ricostruite anche attraverso la rinnovata capacità dell'ex detenuto di garantire un apporto economico all'intero nucleo familiare. Si riportano al riguardo le parole utilizzate dalla responsabile di una cooperativa sociale nel valutare l'efficacia del proprio intervento: *«a tre anni dall'inserimento si può fare una valutazione sull'andamento, sugli obiettivi intermedi raggiunti e devo dire che i risultati sono stati ottimi, intendendo per risultati i casi di ricaduta nella problematica, e questi non ce ne sono stati. Se lo consideriamo in base a questo, allora l'intervento è riuscito. Sotto l'aspetto della risocializzazione, comunque è riuscito anche questo perché grazie al lavoro queste persone hanno potuto migliorare la loro condizione familiare, la loro condizione di vita in genere, non sono ricaduti nella problematica, quindi come obiettivo intermedio è riuscito».*

#### 5.4.2. La dimensione dell'impresa e l'importanza delle relazioni personali

Così come sono importanti le relazioni familiari, altrettanto importanti sono le relazioni che si riescono a instaurare sul luogo di lavoro. La persona che esce dal carcere normalmente ha bisogno di ricostruirsi "un mondo intorno", di trovarsi inserito in una rete di rapporti sociali che lo tenga lontano dall'ambiente, spesso delinquenziale o deviante, in cui viveva prima dell'arresto e in cui è maturato il comportamento criminale.

In questo senso, la dimensione della grande impresa – che pure potrebbe avere altri vantaggi per favorire il buon andamento dei percorsi di inserimento lavorativo – non sembra garantire condizioni ottimali per favorire la nascita di nuove relazioni personali attorno alla persona appena uscita dalla detenzione.

Le piccole imprese risultano invece maggiormente capaci di "accogliere" l'ex detenuto, di farsi carico dei suoi bisogni e delle sue necessità, di offrirgli una rete relazionale utile anche al di fuori del rapporto di lavoro in senso stretto. Come ha detto un imprenditore sardo, *«l'azienda, più è piccola, meglio è. Si riesce a seguire meglio, se è considerato non come un numero, una catena di montaggio, e quindi si instaura per forza un rapporto tra il datore di lavoro e il dipendente... è più facile controllare la crescita, se funziona o non funziona. L'azienda quando inizia ad essere più grande, difficilmente riesce a curare questo... se ci sono diverse figure... sicuramente al capo cantiere non gliene frega niente se quello deve imparare... vuole che quello faccia quello e basta. Quindi secondo me le aziende che riescono meglio in questo sono le piccole aziende... che comunque hanno qualcosa da insegnare, non solo da pretendere, da far crescere il ragazzo».*

#### 5.4.3. Il "mettersi in gioco" dell'impresa che assume

Già si è accennato al fatto che l'inserimento di una persona proveniente dal carcere, così come avviene in generale per tutti gli appartenenti alle "categorie svantaggiate", comporta

un aggravio di costi per l'impresa che assume. Costi non economici, che anzi potrebbero essere compensati da forme di incentivazione all'assunzione che rendano più "competitivo" il lavoro degli appartenenti a queste categorie; ma si tratta piuttosto di costi non economici, che coinvolgono anche la capacità dell'impresa di "mettersi in gioco" e di ridiscutere e ridefinire quello che finora sono stati la sua logica, i suoi obiettivi, le sue strategie d'azione.

Questo "mettersi in gioco" deve cominciare proprio dalla logica del profitto che informa normalmente le strategie di un'azienda. L'assunzione di una persona con difficoltà occupazionali non può essere valutata esclusivamente in termini di redditività del lavoratore, perlomeno non nel breve periodo: *«se uno bada solo all'aspetto della produttività dell'azienda, allora è difficile... devi dar tempo, devi investire... se tu hai bisogno di tutto subito non riesci a... è più facile dire: no, no questo non funziona perché io devo far soldi».*

L'impresa che modifica così la sua filosofia e le sue strategie d'azione rischia però di ritrovarsi non competitiva rispetto alle concorrenti, soprattutto in un periodo di congiuntura economica non favorevole come l'attuale. Ecco così la necessità di individuare forme di sostegno alle imprese che intraprendono questo tipo di percorsi: *«io oggi sono in difficoltà perché utilizzavo [...] un tipo di atteggiamento che non va bene nell'impresa. Nell'impresa tu devi essere una persona che bada alla produzione, deve rendere, deve portare a casa i quattrini se non funziona; è così purtroppo... purtroppo? È la regola. Quando esci fuori da questa regola stai facendo qualcos'altro e allora quel qualcos'altro non può essere più impresa».* Le necessità manifestate dai datori di lavoro intervistati non si limitano però a un sostegno di tipo esclusivamente economico, tutt'altro; si sottolinea infatti come un'impresa che inserisce al lavoro una persona in condizioni di svantaggio *«deve essere in un certo qual modo sostenuta dalla società perché se no... è veramente difficile... cioè può succedere che l'esperienza dopo un mese, ma neanche, dopo quindici giorni poi finisca... perché, ripeto, i ragazzi ci mettono un po' di tempo ad integrarsi in quell'ambiente. D'altronde vengono fuori da esperienze come*

*quelle del carcere, o da comunità che comunque hanno delle regole diverse rispetto a quelle del mondo del lavoro e della società esterna. E devi dare il tempo di maturare e di capire come funzionano quegli ambienti... comunque anche se è poco ser-ve, il primo inserimento... anche perché il ragazzo sbatte la testa oggi e un domani ha capito che deve cercare di comportarsi in un modo diverso e... Premetto che non è che la colpa sia sempre del ragazzo, molto spesso è dell'impresa che appunto non bada ad aspetti importanti che... L'impresa privata potrebbe fare una sorta di investimento nel senso che deve instaurare un certo tipo di rapporto e vedrà che a lungo termine quel ragazzo ti ripaga perché guadagna stima, fiducia nei tuoi confronti, cerca cioè di rendersi... va oltre al fatto di essere un dipendente, ecco. È grato di quello che tu hai fatto. Non è sempre così, è vero che è più facile il contrario, però bisogna mirare a questo obiettivo».*

#### 5.4.4. L'importanza di una formazione e di una professionalizzazione "vera"

Come evidenziato in precedenza (cfr. § 3.2), la popolazione detenuta soffre anche di un pesante handicap di tipo sociale, legato tra l'altro a deficit generalizzati di tipo scolastico e formativo che ne ostacolano l'inserimento nel mondo del lavoro regolare. Sarebbe quindi importante che durante il periodo detentivo si operi per colmare quanto più possibile questi deficit, con la frequenza di corsi scolastici e formativi e con l'apprendimento di una professionalità attraverso il lavoro interno.

Poiché tutto questo, come si è visto, non è affatto garantito, diventa importante che l'inserimento lavorativo all'uscita dalla detenzione, soprattutto nella sua prima fase, consenta anche una formazione sul campo e l'acquisizione di un'esperienza e di una competenza professionale così carenti tra le persone detenute.

Più in generale, dalle interviste emerge come la professionalizzazione attraverso la pratica lavorativa è importante anche per garantire che il percorso di inserimento lavorativo sia anche un vero percorso di reinserimento sociale: è infatti solo

con il superamento degli handicap di partenza che la persona può assicurarsi "un futuro", indipendentemente dal successo o dal fallimento del singolo tentativo di inserimento lavorativo. Come ha sintetizzato il responsabile di un'impresa *for profit* che ha già portato a termine diversi inserimenti, «bisognerebbe cercare di formarli a una professione in modo che siano autonomi e possano contrattare la loro posizione, perché se tu sai fare solo il manovale poi alla fine diventa tutto più duro. Dovresti insegnare una professione, più che la manovalanza, ecco magari il falegname, il fabbro, il saldatore, perché comunque tu hai nei confronti del mondo del lavoro una professionalità».

La prima fase dell'inserimento lavorativo appare quindi fondamentale ai fini della costruzione di una professionalità sempre più spendibile nel mercato del lavoro ma anche ai fini dell'acquisizione di competenze non solo di tipo tecnico e strettamente legate all'attività svolta, ma competenze di tipo sociale e relazionale e capacità di "muoversi" nel mercato occupazionale e nel mondo del lavoro in generale. È un punto che emerge bene dal racconto di un'esperienza di inserimento fatta in una cooperativa sociale di Bari: la persona inserita (un ex detenuto alcooldipendente con molti problemi familiari alle spalle) «ha avuto un percorso formativo sotto l'aspetto tecnico molto significativo, [...] ha nel corso di questi anni acquisito una competenza professionale tecnica, già questo è un risultato, il fatto che abbia avuto la costanza e abbia saputo imparare il mestiere. [...] È all'interno di un cantiere per il quale non sappiamo se ci sarà un rinnovo successivo, quindi il posto di lavoro dell'intera squadra è in forse. La sua crescita è stata tale che oggi (consideri che il punto di partenza è di una persona che non ha tanta competenza sociale, non ha molte conoscenze, è privo di alcune competenze sociali), oggi con il suo posto di lavoro in forse, insieme a tutti gli altri della squadra, è una persona che si è rivolta al sindacato affinché il sindacato li aiuti a mantenere il posto di lavoro. Io la ritengo una crescita enorme, fino ad arrivare a comprendere a chi ci si deve rivolgere perché venga garantito il proprio posto di lavoro e pensare "se perderò il posto di lavoro potrò riprendere a fare altro", mi sembra una

*crescita fondamentale, significa anche crescita culturale della persona, di approccio verso il lavoro, verso la società, è completamente dimenticato l'approccio dell'illegalità».*

#### 5.4.5. L'importanza della motivazione individuale

Nell'analizzare i fattori che possono favorire o al contrario ostacolare il buon esito dei percorsi di inserimento lavorativo e di reinserimento sociale è ovviamente importante tenere conto della *persona*: avere sempre a mente che non tutte le persone in uscita dal carcere sono uguali e che la forza d'animo, la costanza, le motivazioni individuali al reinserimento non sono ovviamente distribuite fra tutti allo stesso modo.

Analogamente è altrettanto importante sottolineare che, poiché il lavoro è di fatto una condizione fondamentale per aspirare alla concessione delle misure alternative alla detenzione, l'individuo può anche sviluppare nei confronti dell'inserimento lavorativo a fine pena un atteggiamento del tutto strumentale, finalizzato esclusivamente ad accorciare il più possibile la durata della detenzione.

Da questo punto di vista, per una piena riuscita del percorso di reinserimento attraverso il lavoro – perché cioè si trasformi in pieno reinserimento sociale e non si limiti a essere solo inserimento lavorativo – sarebbe necessario rompere questa ambiguità di fondo e garantire che l'accesso al lavoro sia un fine in sé e non un mezzo per anticipare l'uscita dal carcere. Viceversa, l'avvio di un'attività lavorativa finalizzata principalmente al conseguimento delle misure alternative alla detenzione comporta il rischio di incappare, non appena esaurito il periodo di affidamento o di osservazione extradetentiva, in un fallimento sostanziale del percorso di reinserimento. In questo senso ciò che conta, come ha affermato il responsabile di una cooperativa sociale di Bari, è *«la condivisione del progetto, dell'obiettivo dell'inserimento lavorativo, la motivazione del ragazzo all'inserimento, perché se viene intesa semplicemente come misura alternativa, comunque una pena che lui deve scontare e basta, è chiaro che l'inserimento può avere una possibilità di riuscita inferiore».*

### **5.5. Dal punto di vista dell'impresa: problemi e soluzioni nell'assunzione di persone provenienti da percorsi penali**

Nei paragrafi precedenti sono stati analizzati alcuni fattori che possono da un lato ostacolare e dall'altro lato favorire la buona riuscita del singolo percorso di inserimento o reinserimento lavorativo di una persona proveniente dal carcere o comunque sottoposta a misure penali. È però importante ricordare che, oltre agli elementi come quelli fin qui citati che operano soprattutto a livello del singolo individuo, esistono fattori più di tipo sistemico, inerenti le relazioni tra mondo del lavoro e mondo del carcere, che possono influenzare le scelte dell'impresa ed eventualmente supportarla nell'intraprendere questo tipo di percorsi.

In particolare, una delle esigenze emerse anche da precedenti ricerche<sup>5</sup> è legata al modo in cui l'impresa che assume una persona proveniente dal carcere può essere incentivata, sostenuta e in un certo senso "ripagata" per le difficoltà e gli ostacoli che si trova ad affrontare. È per questo che nell'indagine si sono voluti toccare anche gli aspetti legati alle relazioni che le imprese hanno instaurato con i servizi che si occupano delle persone detenute e più in generale con il mondo del carcere e della penality, nonché sollecitare il parere degli imprenditori sulle possibili forme di sostegno che hanno, o avrebbero voluto avere, nelle loro esperienze di inserimento di persone provenienti da percorsi penali.

#### **5.5.1. Il rapporto delle imprese con il mondo del carcere e della penality**

In questo senso, uno dei problemi principali è legato ai rapporti che si instaurano – o che *non* si instaurano – tra l'impresa e il complesso delle istituzioni operanti nel mondo penale e penitenziario.

<sup>5</sup> Cfr. Agenzia di Solidarietà per il Lavoro, *op. cit.*

Come già accennato in precedenza parlando, ad esempio, della difficoltà di far conciliare le esigenze del lavoro con quelle della penality, le imprese si trovano ad avere a che fare con un mondo di cui spesso non conoscono – e sicuramente non condividono – regole, presupposti e modalità di funzionamento. Anche per questo, sarebbe necessario un sistema di comunicazione più strutturato e stabile tra l'impresa che assume un detenuto o ex detenuto e le istituzioni giudiziarie e penali che ne regolano e controllano i comportamenti.

Purtroppo però le relazioni tra impresa e carcere risentono dei limiti, già evidenziati in altre occasioni, che segnano il funzionamento del mondo penitenziario per quanto attiene l'esecuzione e il trattamento: pochi educatori, pochi assistenti sociali comportano difficoltà già a seguire il percorso rieducativo delle persone ancora detenute; con l'uscita dal carcere queste difficoltà diventano spesso impedimenti insuperabili.

Ma è soprattutto a livello di rapporti con la Magistratura di sorveglianza che si evidenziano le maggiori lacune. Esperienza tipica è quella dell'imprenditore che racconta come di contatti *«con magistrati non ne ho avuti: con gli assistenti sociali sì, perché durante l'istruttoria della pratica sono andato io un paio di volte in carcere, prima e appena iniziato il lavoro, per parlare sia con l'educatore che con l'assistente sociale. Con i magistrati no»*. Eppure è solo da un rapporto più strutturato con la Magistratura di sorveglianza che si potrebbero trovare risposte a tutta una serie di difficoltà concrete che appaiono più il frutto di rigidità burocratiche che ostacoli veri e propri, come ad esempio la definizione degli orari, l'individuazione dei percorsi che la persona sottoposta a misure di controllo deve seguire per recarsi al lavoro, eccetera.

Ovviamente le cooperative sociali che hanno consolidato un'esperienza nel campo dell'inserimento lavorativo di persone provenienti dall'area penale possono far conto su un rapporto più strutturato con i servizi sociali, con gli operatori del carcere e in qualche caso con la Magistratura di sorveglianza che facilita (e velocizza) l'avvio dei percorsi di inserimento. Come racconta la responsabile di una cooperativa sociale di Bari: *«siamo noi che contattiamo i servizi quando abbiamo ne-*

*cessità di inserire delle persone, disponibilità all'inserimento di qualche soggetto. Quindi contattiamo il servizio che ci fornisce una rosa di nomi, elabora un progetto individuale; noi abbiamo un colloquio con loro, facciamo le nostre valutazioni e insieme al servizio facciamo la valutazione finale e quindi la scelta finale. I tempi medi sono di una quindicina di giorni. Sono di solito persone già in affidamento. È accaduto anche di persone che dovevano ancora ottenere l'affidamento però la procedura è stata sempre la stessa. Cioè se il servizio sa di poter ottenere un affidamento, ci segnala il caso, noi lo ascoltiamo e poi se decidiamo che la persona è idonea, non abbiamo difficoltà a manifestare interesse verso l'assunzione, ma è una manifestazione di interesse; assunzioni che precedano l'affidamento non le facciamo. La manifestazione di interesse agevola il giudizio del giudice».*

Ci sono, infine, i rapporti con i servizi sociali che seguono la persona in uscita dal carcere e che si occupano delle problematiche "a latere" rispetto alla detenzione ma che spesso costituiscono il vero nodo da sciogliere per permettere la riuscita dei percorsi di reinserimento lavorativo e sociale: l'esempio tipico, in questo senso, è costituito dall'intreccio tra percorsi penali e problemi di tossicodipendenza. Anche in questo caso, mentre le cooperative sociali possono disporre al loro interno di strumenti per affrontare questo genere di problematiche, le imprese *for profit* hanno la necessità di trovare al loro esterno un supporto per affrontare difficoltà per loro solitamente inedite. È quindi importante, non solo per la persona inserita ma anche per l'impresa che la assume, che detenuti ed ex detenuti con questo tipo di problemi siano «*sempre curati da gente del settore, assistenti sociali, comunità, in modo che ci sia sempre un rapporto... che venga sempre gestito da persone che siano preparate in quel campo*».

#### 5.5.2. Leggi e strumenti per incentivare l'inserimento lavorativo: cosa ne pensano le imprese

Al di là del rapporto con i servizi per affrontare problemi specifici di cui detenuti ed ex detenuti possono essere portatori

come può essere la tossicodipendenza, si pone il problema di come supportare l'impresa che assume persone provenienti dal carcere nell'affrontare i problemi strettamente legati all'inserimento lavorativo e di come aiutarla a bilanciare le difficoltà e i costi che questo tipo di inserimento comporta.

Il primo elemento emerso da questa indagine è la carenza e la scarsa conoscenza da parte delle imprese delle risorse e degli strumenti esistenti. Sul territorio nazionale sono poche le esperienze di agenzie o servizi specifici che si occupano dei problemi connessi all'inserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali; ma anche quando esistono, sono scarsamente conosciuti e utilizzati dalle imprese che potrebbero beneficiarne.

Eppure sono le stesse imprese ad affermare la necessità *«che ci sia un interlocutore, perché spesso non si è all'altezza di capire qual è il problema del ragazzo. Ci vogliono persone che vivono in quel mondo lì, ti danno dei consigli, sia al ragazzo che all'imprenditore»*. È fondamentale, dal punto di vista dell'impresa, trovare un supporto nell'ente locale o in strutture di servizio appositamente istituite, altrimenti anche le buone intenzioni e le spinte motivazionali più forti possono essere vanificate da una serie di difficoltà che non si sa bene come affrontare: *«secondo me, per non cadere in difficoltà, bisognerebbe che ci fossero proprio delle aziende che sono mirate proprio a questi scopi qui. [...] Però che vengano anche aiutate dagli enti locali, o da strutture che a loro volta vengano aiutate dagli enti locali, perché comunque diventa difficile... [...] O ci sono le persone che veramente lo vogliono fare, dicono "mi piace e lo voglio fare, ho soddisfazione", sennò il vero imprenditore, prima di prendere un ragazzo con problemi, ci pensa due volte. L'ente locale dovrebbe non tanto obbligare, quanto selezionare, cercare delle aziende che si offrano, che diano la propria disponibilità a fare questo tipo di interventi, di operazioni...»*.

Il ricorso a incentivi di tipo economico e fiscale, come si è tentato di fare con le recenti innovazioni legislative in questo campo (cfr. Capitolo 2), appare importante dal punto di vista dell'impresa per bilanciare il maggior costo del lavoro che

comporta l'assunzione di una persona con problemi di questo genere: «I contributi fiscali... dovrebbero venirti incontro, ecco, con degli sgravi. Un muratore: gli do due milioni e mezzo, mi costa cinque milioni e quindi cosa succede... figurati per un ragazzo che deve essere assunto perché deve uscire da un carcere, deve essere recuperato: diventa veramente problematico dal punto di vista economico»; «l'impresa che ha anche degli scopi socio-assistenziali, una volta che ha vinto l'appalto, dovrebbe avere per lo meno degli sgravi fiscali, un detassamento; ma non perché ne abbia un bene l'imprenditore, ma perché si riesca a compensare quello che dicevo prima, perché i ragazzi non riescono mai a produrre quello che potrebbe produrre un lavoratore vero che ha lo spirito sereno, che si alza alle sei del mattino e sta già al lavoro alle sette. Da loro è difficilissimo pretendere queste cose».

Dalle interviste effettuate emerge però la consapevolezza che ragionare eccessivamente su un piano economico, leggendo questo tipo di interventi a incentivi contributivi e fiscali e non facendo adeguatamente leva sulle motivazioni anche etiche e sociali che può avere un imprenditore nel fare queste scelte, può comportare il rischio di innescare una sorta di "mercato specializzato" che non giova né al lavoratore da inserire né al mondo del lavoro nel suo complesso: «bisogna però stare molto attenti che non nasca il business di queste cose: mi faccio la cooperativa con venti ragazzi, non pago niente, magari... siamo molto bravi in Italia a fare queste cose. Ecco perché dico, magari delle imprese, delle società che vengano selezionate attraverso delle comunità... [...] Ci deve essere un filtro di questo genere, perché se fai un bando pubblico, in cui dici... allora si innescherebbe quel raggio, si formerebbero delle imprese apposta solo per avere degli sgravi e questo non servirebbe né per i ragazzi, né per la società».

## 6.

### I percorsi di inserimento delle persone provenienti da esperienze penali: il ruolo (possibile) degli enti locali

In questo capitolo vengono presentate alcune esperienze rilevanti del modo in cui gli enti locali possono intervenire nei percorsi di inserimento/reinserimento lavorativo (e sociale) delle persone sottoposte a misure penali.

Si tratta di esperienze differenti tra loro sia per le finalità specifiche che l'intervento promosso dall'ente pubblico perseguono che per le forme e le modalità che esso assume; non rappresentano, ovviamente, tutte le esperienze riscontrabili nel nostro paese in questo campo, ma appaiono interessanti nell'ottica di uno studio di caso da cui trarre indicazioni su buone prassi riproponibili da altri soggetti che operano in territori differenti da quelli analizzati.

Il caso presentato in maniera più approfondita è quello della città di Venezia, dove si è sviluppata una ricca *partnership* tra attori di diversa estrazione – direzioni delle carceri e strutture locali dell'amministrazione penitenziaria, istituzioni locali (Comune, Provincia e Regione), servizi pubblici (SERT.), cooperative sociali e strutture del *no profit*, aziende private – che opera in maniera strutturata e continuativa dal 1999 per garantire prospettive occupazionali concrete alle persone in uscita dalle carceri veneziane.

Un altro caso su cui ci si sofferma in maniera piuttosto dettagliata è quello di Milano, dove l'elemento che viene messo in risalto è il coinvolgimento attivo di strutture dell'ente locale – in particolare il Settore Economia e lavoro della Provincia di Milano – che tradizionalmente non hanno una competenza specifica né un'esperienza strutturata di intervento in ambito penitenziario, ma che hanno avviato azioni per promuovere

l'inserimento lavorativo delle persone provenienti da percorsi penali a partire dall'idea che il problema del lavoro per detenuti ed ex detenuti possa trovare risposte adeguate soltanto attraverso un'assunzione di responsabilità da parte degli operatori e dei servizi che si occupano di lavoro e non solo da parte di coloro che tradizionalmente si occupano di carcere.

Segue la presentazione dell'intervento sviluppato dal Comune di Roma. In questo caso, gli aspetti più interessanti non riguardano tanto le forme della *partnership* o la peculiarità delle strutture coinvolte, quanto piuttosto l'innovatività di alcune delle azioni promosse dall'ente locale.

Sarebbe però sbagliato pensare che le possibilità di intervento dell'ente locale in materia di carcere e lavoro siano necessariamente limitate alle grandi realtà metropolitane né che occorran necessariamente notevoli disponibilità di risorse, finanziarie e non, da parte dell'istituzione che avvia e promuove queste azioni. Per questo la presentazione di questi "casi esemplari" si conclude con l'analisi degli interventi promossi da alcuni piccoli comuni di aree considerate economicamente poco sviluppate – un comune della provincia di Bari e un consorzio di comuni della provincia di Cagliari – che hanno avviato progetti "minori" dal punto di vista dell'ampiezza dell'intervento e delle risorse impiegate ma sicuramente importanti come esempio di pratiche esportabili anche in contesti locali che non hanno le caratteristiche delle grandi aree metropolitane in cui gli interventi in materia di carcere e lavoro possono essere più strutturati e complessi.

### 6.1. Venezia

Venezia è una città "dolce", i secoli di convivenza con l'acqua e con le culture "altre" hanno reso la città un luogo aperto ad esperienze, spazi, pratiche che hanno pochi riscontri altrove. Questo senso di "umanità larga" è una percezione che accompagna anche l'analisi degli interventi promossi in città per favorire l'inserimento lavorativo delle persone provenienti da esperienze penali, confermata dagli incontri con le diverse fi-

gure istituzionali e con gli operatori che lavorano in rete nei vari progetti.

#### 6.1.1. Motivazioni e finalità degli interventi volti all'inserimento o reinserimento lavorativo di persone provenienti da percorsi penali

I soggetti coinvolti nei percorsi di inserimento o reinserimento di detenuti/e ed ex detenuti/e sono diversi. Ciò che contraddistingue l'esperienza veneziana è la ricchezza e la continuità delle relazioni instaurate tra i vari attori:

- la direzione degli istituti penitenziari: la casa circondariale maschile, la casa di reclusione femminile con annesso nido per i bambini delle detenute, la SAT (struttura a custodia attenuata).
- il Centro di servizio sociale per adulti (CSSA) del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, con sede a Mestre;
- le istituzioni locali: il Comune e la Provincia di Venezia, la Regione Veneto;
- il Servizio per le tossicodipendenze (SER.T.);
- le cooperative sociali;
- le aziende che lavorano per il pubblico, in particolare la VESTA (Venezia Servizi Territoriali Ambientali) e il Consorzio Venezia Nuova;
- le associazioni di volontariato.

La sinergia creata negli anni tra i vari soggetti, e strutturata anche a livello di risorse a partire dal 1999, ha permesso e permette la reintegrazione nel tessuto lavorativo e sociale delle persone provenienti da percorsi penali. Nelle carceri veneziane sono già presenti le Agenzie per l'impiego, mentre è in fase di attuazione, come Ministero di Grazia e Giustizia, un progetto-pilota per l'anagrafe professionale delle persone detenute.

La legge Smuraglia, che abbate il costo degli oneri sociali per le cooperative e le aziende che assumono persone provenienti da percorsi penali, ha facilitato la messa in regola di questi soggetti.

Le due maggiori cooperative sociali che lavorano in questo ambito, "Rio Terà dei Pensieri" e "Il Cerchio", costituiscono in se stesse dei modelli esemplari riguardo ad attività e risultati ma questi sono resi possibili dalla condivisione in rete di metodologie, obiettivi e risorse umane.

Determinante per la città e per il carcere, concepito come parte integrante del tessuto sociale, è stato il ruolo svolto dall'associazione di volontariato penitenziario "Il Granello di senape"<sup>1</sup>, che trovò nell'allora sindaco di Venezia Massimo Cacciari un partner molto disponibile. Del resto la stessa amministrazione provinciale, con i suoi 36 consiglieri, dimostrò grandissima sensibilità quando, nel 1998, venne fondata la cooperativa "Il Cerchio": i consiglieri diventarono tutti soci della cooperativa.

Da parte sua il Comune di Venezia, con grande attenzione, ha inserito le persone detenute ed ex detenute in un modello di progetto rivolto a più gruppi *target*; i soggetti provenienti da percorsi penali (a parte i contributi economici specifici) seguono i percorsi del gruppo degli adulti in situazioni di disagio, proprio perché l'approccio non contempra l'assegnazione di un'etichetta a vita.

L'inserimento di soggetti in condizioni di marginalità o sottoposti a misure alternative alla detenzione in associazioni, enti o organismi è nello specifico l'oggetto di un protocollo d'intesa, siglato in Venezia nel luglio 2002 tra la Direzione centrale Politiche sociali ed educative – Servizio infanzia, adolescenza ed età adulta del Comune di Venezia e il Centro di servizio sociale per adulti di Venezia del Ministero della

<sup>1</sup> L'associazione "Il Granello di senape" è, tra l'altro, l'editrice del periodico bimestrale "Ristretti Orizzonti", redatto dai detenuti della casa di reclusione "Due Palazzi" di Padova e dalle detenute della casa di reclusione della Giudecca di Venezia. "Ristretti Orizzonti" è un'esperienza editoriale di rilevanza nazionale: oltre alla rivista bimestrale, produce il "TG2 Palazzi", settimanale d'informazione televisiva trasmesso dall'emittente televisiva RTR, e realizza documentari, video, spot sociali. "Ristretti orizzonti" è anche un centro studi e documentazione, che produce materiale informativo sotto varie forme (rassegna stampa, fascicoli di documentazione a tema, cd-rom), visitabile anche in internet al sito [www.ristretti.it](http://www.ristretti.it).

Giustizia (soggetti promotori), l'ARCI, la Caritas, la Croce Verde, le associazioni CISM – "Immigrati Sud del Mondo", "Dingo", "Il Fontego", "Il Posto" e UISP (partner).

#### 6.1.2. I percorsi e i progetti: le mura trasparenti nascono dalla reciprocità

Il lavoro in rete tra le istituzioni penitenziarie (direzione del carcere e Centro servizio sociale adulti), gli enti pubblici (soprattutto il Comune di Venezia, ma anche la Provincia di Venezia e la Regione Veneto), il terzo settore (cooperazione sociale, volontariato, privato sociale) e le aziende che impiegano persone provenienti da percorsi penali consente di studiare e realizzare percorsi di inserimento lavorativo adattabili sia alle esigenze degli individui che all'andamento del mercato.

A Venezia le cooperative lavorano per il pubblico, ed è proprio il sistema pubblico a offrire la garanzia di una collocazione reale sul mercato.

Alcune esperienze lavorative all'interno degli istituti hanno uno sbocco all'esterno, ad esempio il laboratorio di sartoria della Casa di reclusione femminile della Giudecca è collegato con un laboratorio esterno (a Sacca Fisola) dove lavorano anche donne che usufruiscono delle misure alternative, e con un negozio di abiti e accessori vicino all'Arsenale. I clienti dei migliori alberghi veneziani trovano nelle loro stanze da bagno i prodotti cosmetici del laboratorio del carcere femminile della Giudecca, mentre chi vuole mangiare verdura biologica appena raccolta deve andare il giovedì sulle fondamenta davanti al carcere, al banchetto dell'Orto delle Meraviglie.

La situazione di Venezia, meta turistica e culturale mondiale, favorisce la realizzazione di iniziative particolari con grande risonanza di pubblico, come la sfilata di abiti creati dai laboratori sartoriali della casa di reclusione della Giudecca svoltasi presso l'hotel Hungaria del Lido di Venezia, o la realizzazione, sempre ad opera dei laboratori giudecchini, di alcuni costumi del Settecento per il Museo del Tessuto di Palazzo Mocenigo (i manichini per gli abiti sono stati realizzati dai detenuti della casa di reclusione di Padova con la coopera-

tiva "Giotto"). Si può facilmente immaginare quanto eventi del genere "segnino" positivamente una collettività, favorendo un atteggiamento e un sentire comune al di fuori delle consuete stigmatizzazioni.

### 6.1.3. I progetti avviati e realizzati finora

Di seguito vengono elencati e brevemente descritti i principali progetti avviati finora dalla rete di attori pubblici, privati e del privato sociale che si è strutturata nella realtà veneziana.

#### IL PROTOCOLLO D'INTESA 7045

Il protocollo d'intesa firmato nel luglio del 2002 tra il Comune di Venezia e il CSSA di pertinenza come soggetti promotori e vari enti e associazioni che a diverso titolo operano nella città lagunare si avvale, per la stipula e l'attuazione, di una serie di leggi e decreti, oltre a tener conto degli orientamenti espressi da alcuni Tribunali di sorveglianza<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Il riferimento è:

– alla legge n. 328/2000 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", che prevede: all'articolo 1, il riconoscimento e l'agevolazione del ruolo di organismi non lucrativi di utilità sociale, enti, organismi di cooperazione, associazioni, organizzazioni di volontariato, individuando tra gli scopi del sistema integrato di interventi e servizi sociali la promozione della solidarietà sociale, con la valorizzazione delle iniziative delle persone, dei nuclei familiari, delle forme di auto-aiuto e di reciprocità e della solidarietà organizzata; all'articolo 6, che i comuni provvedano a promuovere, nell'ambito del sistema dei servizi sociali a rete, risorse della collettività tramite forme innovative di collaborazione per lo sviluppo di interventi di auto-aiuto e per favorire la reciprocità tra cittadini nell'ambito della vita comunitaria; all'articolo 22, tra gli interventi costituenti il livello essenziale delle prestazioni sociali erogabili, misure di contrasto della povertà e di sostegno al reddito e servizi di accompagnamento, con particolare riferimento ai senza fissa dimora.

– al D.P.R. 616/77, che, all'articolo 23, attribuisce ai Comuni le funzioni amministrative inerenti alle attività relative all'assistenza post-penitenziaria.

– alla legge n. 354/75 (norme sull'Ordinamento penitenziario e successive modifiche), che all'articolo 47 prevede che l'affidato si adoperi in quanto possibile in favore della vittima del suo reato.

Il protocollo intende offrire alle persone in condizione di marginalità o sottoposte a misure alternative alla detenzione la possibilità di sperimentarsi in contesti diversi da quelli abituali, che aprano a nuove prospettive e conoscenze tramite l'inserimento in organismi, enti e associazioni del territorio.

Per i soggetti sottoposti a misure alternative il CSSA si prefigge di costruire una rete di risorse per l'adempimento dell'attività risarcitoria in conformità con quanto previsto dalla Magistratura di sorveglianza, identificando attività di valore sociale che possano costituire una forma di riparazione del danno agli occhi della collettività<sup>3</sup>.

La collaborazione tra Comune, CSSA e partner intende anche sensibilizzare la comunità locale rispetto al sostegno e al reinserimento sociale di soggetti marginali.

I compiti degli stipulanti sono ovviamente diversificati: il Comune e il CSSA individuano i soggetti nelle loro aree di intervento (persone in stato di marginalità e in misura alternativa); predispongono la scheda individuale del soggetto da in-

- all'orientamento e alle deliberazioni di alcuni Tribunali di sorveglianza che prevedono che l'affidato, in caso di assenza o impossibilità a contattare la vittima del suo reato o grave difficoltà di altro genere, presti attività a favore della collettività.

- al D.P.R. 230/2000, "Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative della libertà personale", che prevede: all'articolo 1, che il trattamento rieducativo è diretto a promuovere un processo di modificazione delle condizioni e degli atteggiamenti personali, nonché delle relazioni familiari e sociali che sono di ostacolo ad una costruttiva partecipazione sociale; all'articolo 27, che la persona giunga ad una riflessione sulle condotte antiggiuridiche poste in essere, sulle motivazioni e sulle conseguenze negative alle stesse per l'interessato medesimo e sulle possibili azioni di riparazione delle conseguenze del reato, incluso il risarcimento dovuto alla persona offesa; all'articolo 18, che il Servizio sociale si adoperi a favorire una sollecitazione ad una valutazione critica adeguata, da parte della persona, degli atteggiamenti che sono stati alla base della condotta penalmente sanzionata, nella prospettiva di un reinserimento sociale compiuto e duraturo.

<sup>3</sup> La nostra normativa prevede infatti che tali attività non debbano costituire una forma di riparazione del danno individuale subito dalle singole vittime di reato quanto piuttosto una ricostruzione del bene collettivo violato con il reato stesso.

serire nell'associazione/ente/organismo e sottoscrivono l'accordo di garanzia tra le parti (Comune o CSSA, soggetto, partner); garantiscono un operatore di riferimento per ogni singolo caso, che accompagni il soggetto, stabilendo momenti di verifica e intervenendo nel caso in cui insorgano problemi tra le parti. Il Comune si impegna anche a erogare ai soggetti inseriti dalle sue strutture, nel caso sia opportuno, un gettone di presenza mensile per l'attività svolta, salvo i casi in cui i partner prevedano già forme di rimborso spese; inoltre il Comune si assume l'onere dei premi per l'assicurazione (rischi del lavoro e responsabilità civile) per tutti i soggetti inseriti purché residenti nel comune e salvo i casi nei quali l'assicurazione sia già prevista dal partner di riferimento.

Dal canto loro gli enti/organismi/associazioni si impegnano a individuare e segnalare possibili collocazioni all'interno della loro organizzazione, specificando le attività da svolgere; a prevedere per ogni soggetto la presenza di un referente interno che affianchi la persona nell'inserimento, supportandola nello svolgimento dei suoi compiti e tenendo i contatti con il servizio titolare (Comune, CSSA); a partecipare agli incontri di verifica e inviare il foglio mensile di presenza; a sottoscrivere l'accordo di garanzia, segnalando tempestivamente eventuali inadempienze; a rilasciare una certificazione finale sull'effettuazione dell'attività.

Attualmente le persone che rientrano nel progetto sono otto: tre semiliberi lavorano presso la cooperativa sociale "Il Cerchio", tre lavorano in proprio, uno lavora in un'impresa privata, uno in una cooperativa di pulizie.

PROGETTO EQUAL DI INCLUSIONE CON PARTNERSHIP ALLARGATA  
(2002-2004)

Il progetto riguarda le persone in condizione di grave svantaggio sociale e precisamente *drop-out* scolastici, tossicodipendenti attivi, persone in percorsi giudiziari, immigrati in disagio sociale e persone in mobilità.

Il progetto prevede una *partnership* allargata: Comune, Provincia, Azienda sanitaria locale, Università di Venezia, il

CEIS (comunità per tossicodipendenti), il CIF, le agenzie Adecco e Galgano.

La pluralità dei soggetti, in qualche modo costretti a condividere linguaggi e obiettivi, dovrebbe portare, come ricaduta positiva, alla costruzione di un modello di "buona pratica". In realtà in questo tipo di progetti vi sono alcuni aspetti di criticità:

- il problema dell'uso delle risorse, per cui si è vincolati alle disposizioni della Regione, ente che eroga il finanziamento con budget "ad utente", quindi con un vincolo rigido;
- la complessità e la difficoltà di agire in sintonia tra posizioni e poteri diversi.

Il progetto prevede la costituzione di un Osservatorio, seguito da un coordinamento ristretto, e di un Tavolo di negoziazione, con un coordinamento allargato.

In particolare gli utenti del tavolo (interno al progetto) "Percorsi giudiziari", che devono seguire le procedure previste - vaglio della Magistratura o del Tribunale di sorveglianza (con gli inevitabili ritardi burocratici) - possono trovarsi in difficoltà per la ben conosciuta discrepanza tra i tempi della giustizia e quelli reali.

#### PROGETTO URBAN ITALIA (IN ATTUAZIONE)

È un progetto europeo che riguarda la riqualificazione urbana con la finalità di ridurre gli squilibri nell'assetto urbanistico delle città. In realtà Venezia è stata "ripescata" (in prima battuta il progetto non era stato finanziato) attraverso i fondi di riconversione statali. A sua volta il Comune di Venezia ha "ripescato" il carcere, inserendolo nel progetto. I quartieri interessati sono Dorsoduro e l'isola della Giudecca. Uno degli obiettivi specifici del progetto riguarda il potenziamento dei collegamenti urbanistici, che consentono il ripristino di relazioni sociali soddisfacenti, tra cui anche il rafforzamento del rapporto carcere-territorio.

Uno dei micro-progetti previsti da Urban Venezia ha come destinatario il carcere femminile e nello specifico la sistemazione degli spazi verdi in modo da facilitare gli incontri tra le

donne detenute e i loro familiari. Un altro riguarda la ristrutturazione degli spazi alla Struttura di custodia attenuata (SAT) della Giudecca: uno spazio verde attrezzato e alcuni spazi sportivi in cui poter invitare squadre esterne.

Il lavoro costituisce un altro dei *focus* d'attenzione del progetto, che si propone di offrire proposte formative all'interno del carcere che dovranno diventare esperienze spendibili sul mercato del lavoro. La casa di reclusione femminile, dove non c'è il *turn-over* continuo delle persone detenute che si verifica negli istituti circondariali e dove si respira un buon clima di aggregazione, è la sede prescelta per la realizzazione di questa parte del progetto.

Il progetto prevede anche la creazione di due sportelli informativi, uno interno alla Casa di reclusione femminile, che ha come capofila il Servizio Promozione adulti del Comune di Venezia, l'altro esterno, affidato all'associazione "Il Granello di senape". Lo sportello interno ha funzione orientativa per le persone in uscita dal carcere mentre lo sportello esterno offre informazioni ai familiari dei detenuti sia sulle modalità di accesso ai colloqui che sulle possibilità di permanenza in città.

L'opportunità offerta dal progetto di riunire più soggetti attorno ad un tavolo, costretti dal finanziamento a costruire *partnership*, permette da una parte di superare i problemi legati, ad esempio, all'esistenza di una certa rivalità tra le cooperative sociali, dall'altra, di ri-focalizzare bisogni e necessità in un quadro di ampio riferimento.

#### IL SERVIZIO MARGINALITÀ URBANE

Il Servizio Marginalità Urbane del Comune di Venezia, assessorato alle Politiche sociali, è un'unità operativa complessa inserita nel più ampio servizio Promozione autonomia degli adulti, che si occupa degli adulti "marginali" della città; non è quindi specificamente rivolto all'area penitenziaria. Il servizio si colloca su un modello di "media soglia", che prevede la presa in carico individuale ed è rivolto a diversi gruppi target:

- persone senza fissa dimora;
- adulti residenti in grave disagio;

- ex detenuti;
- detenuti/e, attraverso l'erogazione di borse lavoro e la promozione di attività didattiche e socio-culturali all'interno delle carceri.

L'impegno dell'ente comunale riguarda dunque sia il lavoro interno, con alcuni momenti di formazione, che il lavoro esterno, in collaborazione con enti, associazioni e cooperative sociali. Principi ispiratori di questo programma sono quindi: uscire dalla logica assistenziale per portare le persone a scoprire in sé competenze, sensibilità, doti; aprire finestre chiuse in vite di marginalità; recuperare la competenza socio-educativa inscritta tra i ruoli dell'ente pubblico per costruire agganci per le persone detenute che dal carcere usciranno.

Il percorso – secondo quanto espresso dagli operatori del Servizio marginalità urbane – va strutturato già durante la carcerazione perché il momento dell'uscita è in genere un momento di disorientamento, in cui le persone rischiano di essere fagocitate dal mondo precedente. Le esperienze proposte e portate avanti non sono e non devono essere pacchetti già pronti; al contrario l'offerta deve essere "elastica", in grado di adattarsi alle esigenze delle persone in situazioni di fragilità o di disagio.

Esemplare da questo punto di vista è il Servizio di riduzione del danno, che propone interventi "a bassa soglia", che vanno dai contributi per la somministrazione del metadone a opportunità più sostenute per le persone coinvolte nei progetti.

#### LE BORSE LAVORO

Le borse lavoro finanziate dall'amministrazione comunale non vengono erogate direttamente ma attraverso le cooperative sociali; attualmente ne sono attivate due al laboratorio di sartoria della casa di reclusione femminile (cooperativa sociale "Il Cerchio") e undici, suddivise in maniera flessibile (è la direzione degli istituti penitenziari a valutare lo smistamento delle risorse), tra la casa circondariale maschile e la casa di reclusione femminile (cooperativa sociale "Rio Terà dei Pensieri"). Le attività finanziate sono:

- al femminile il laboratorio di cosmetica e l'Orto delle Meraviglie, che vende i prodotti ortofrutticoli in un banchetto all'esterno del carcere;
- al maschile il laboratorio di serigrafia e il laboratorio di pelletteria.

In passato alcune borse lavoro messe a disposizione della direzione delle carceri per attività di supporto, biblioteca e segreteria non poterono essere impiegate per alcune difficoltà dell'équipe educativa nel costruire progetti *ad hoc* per le persone con questo tipo di opportunità.

Il Comune di Venezia è inoltre convenzionato con la Provincia per l'erogazione di borse lavoro per tossicodipendenti. Le borse lavoro riguardano *stage* formativi nelle aziende e vengono erogate in base al monte-ore svolto per un massimo di sei mesi.

#### IL PROGETTO SPORTELLI (2002-2003)

Il progetto, nato su una fortissima spinta politica, è stato attivato presso la casa di reclusione femminile. L'apertura di uno sportello informativo che doveva essere efficace, efficiente ma nello stesso tempo non doveva creare aspettative nelle utenti, s'è rivelata un'esperienza difficile.

Lo sportello, oltre a fornire informazioni spicciole, lavora "in profondità", strutturando una serie di incontri con le detenute in modo da far emergere le tematiche da affrontare negli incontri successivi.

#### LE ATTIVITÀ INTERNE

Accenniamo rapidamente alle altre iniziative e attività realizzate all'interno degli istituti veneziani, perché fanno parte del percorso che verrà continuato fuori, quando il detenuto/a potrà usufruire delle misure alternative o a fine pena. Il rapporto fiduciario instaurato con la direzione del carcere, che permette di sviluppare nel tempo cose nuove, ha reso e rende possibile la realizzazione di queste iniziative.

Le attività seguono essenzialmente due filoni, quello dei

corsi e laboratori e quello dell'organizzazione di rassegne culturali ed eventi.

– *Casa circondariale maschile:*

- laboratorio di scrittura creativa, finanziato dalla Regione Veneto, affidato a due cooperative, "Coges" e "Sara"; organizzato su tre moduli – racconto, poesia, fiabe – con tre conduttori diversi, il laboratorio ha prodotto una serie di scritti che saranno pubblicati in un volume illustrato dalle detenute della Casa di reclusione;
- laboratorio di tatuaggio all'henné, inserito nel Servizio di riduzione del danno per "tossicodipendenti attivi"; il laboratorio offre, oltre alla tecnica specifica, un programma di conoscenza sanitaria legato soprattutto alla prevenzione. Nelle ultime giornate di laboratorio gli incontri si ripetono per fornire alle persone residenti e non un servizio di informazione sulle risorse offerte dal territorio. All'uscita dal carcere le persone trovano una rete di operatori di strada (vedi Servizio Riduzione del danno).

– *Casa di reclusione femminile:*

- organizzazione di sessioni fotografiche con pose in sala e all'aperto e mostra finale all'esterno organizzata dall'associazione "Il Granello di senape";
- produzione di un video in collaborazione con "Tam Tam Teatro" di Padova per la regia di Guido Geminiani. Il video riprende il mito di Amore e Psiche, la sceneggiatura è stata scritta con le detenute, così come le riprese e il montaggio sono stati realizzati con la loro collaborazione. I costumi sono stati creati dalla sartoria del carcere.

Sia la mostra fotografica che il video sono del tutto "fuori contesto", cioè non sembrano realizzati all'interno di una struttura penitenziaria. Un preciso desiderio delle donne detenute, che hanno voluto dimostrare in questo modo la loro volontà di combattere ogni immagine stereotipata.

– *Struttura a custodia attenuata (SAT):*

- corso di attività fisica e arbitraggio in collaborazione con UISP.

Negli istituti veneziani, dal 1999, sono due i grandi appuntamenti annuali per le rassegne musicali, uno durante l'estate

e uno durante l'inverno. Gli spettacoli coinvolgono artisti locali ma anche professionisti. Secondo la testimonianza degli operatori, gli eventi musicali sono richiesti, attesi e preparati minuziosamente dai detenuti e dalle detenute. Questo tipo di iniziative innescano un percorso di auto-organizzazione e di "interattività" e provocano correnti di energia vitale per un lungo periodo di tempo. Importanti per i reclusi perché danno una valenza particolare al tempo secondo un calendario "reale", sono significative anche per le persone che appartengono al mondo "fuori" e che possono conoscere la realtà del carcere. Oggi, dopo qualche anno di attività, sono gli artisti che si propongono per gli spettacoli all'interno.

#### ALTRI SERVIZI

##### – *Il Servizio Immigrati*

Il Comune di Venezia, attraverso il Servizio Immigrati, entra nelle carceri per incontrare i detenuti e le detenute migranti. Durante gli incontri vengono fornite informazioni sulle normative che riguardano l'immigrazione. Gli incontri si svolgono in gruppo e, a seconda del tema informativo, può esserci l'intervento di orientamento di un esperto.

##### – *Il Servizio di Riduzione del danno*

Il Servizio di Riduzione del danno del Comune di Venezia, attivo sul territorio da più di cinque anni, si rivolge ai tossicodipendenti attivi, mettendo al centro della propria strategia la persona, i suoi bisogni e le sue sofferenze, ma anche la ricchezza umana di cui è portatrice e orientandosi prioritariamente alla ricerca del suo benessere e della sua autonomia. Il Servizio, che si avvale dell'operato di Unità di strada con un camper per la Terraferma e operatori a piedi per il Centro storico, lavora in rete con tutte le realtà interessate: la Regione Veneto, che contribuisce al finanziamento dei progetti, il SERT dell'Azienda USL 21, i medici di base, i farmacisti, le forze dell'ordine, il privato sociale (volontariato e comunità terapeutiche).

Il "Progetto Carcere" studiato e realizzato dal Servizio

prevede una serie di interventi che si collocano in tre fasi temporali: prima, durante e dopo la carcerazione.

La prima fase si attua attraverso il lavoro di strada: gli operatori forniscono informazioni sui vari aspetti legali alle persone con provvedimenti penali o amministrativi a carico. In pratica si predispongono una serie di semplici collegamenti tra Servizi che consentono di fornire ad un più ampio spettro di persone tossicodipendenti una serie di informazioni di base utili per usufruire del beneficio di pene alternative, e di venire orientati ad affrontare nel modo più consono la loro situazione giudiziaria.

La seconda fase prevede la predisposizione di uno spazio informativo sui temi della riduzione del danno all'interno del carcere, con esposizione di una bacheca munita di opuscoli informativi e copie del giornalino di strada "Ladri di biciclette", scritto e divulgato da consumatori attivi in contatto con le Unità di Strada e da due operatori della Riduzione del danno. Prevede inoltre la conduzione e animazione di gruppi di discussione con persone detenute tossicodipendenti sul tema del proprio corpo, in relazione alla propria condizione di dipendenza, avvalendosi di tecniche animative. Viene proposto un laboratorio di discussione sul corpo e sulla tossicodipendenza a partire dalla tecnica di tatuaggio con henné. Il laboratorio tende a collegarsi idealmente ad una iniziativa che già è stata attuata all'interno delle carceri veneziane alcuni anni fa - i laboratori di fotografia e video sul ritratto e l'autoritratto promossi dal Servizio in Aree Penitenziarie del Comune di Venezia, svolti nel 1996/97/98 - che ha visto diverse persone detenute posare e farsi ritrarre ponendo orgogliosamente in evidenza parti del loro corpo tuate. Dallo spunto offerto dal poter aggiungere altri tatuaggi temporanei sul proprio corpo o sperimentarsi ad eseguirli su altre persone, ci si può addentrare nello specifico delle precauzioni da tenere per fare un buon tatuaggio, per arrivare a quelle da tenere nel caso di iniezione di sostanze stupefacenti nel nostro corpo, o nel momento in cui si hanno rapporti sessuali. All'interno del laboratorio sono inseriti momenti di visione di videocassette, di letture sull'argomento, di semplici ap-

profondimenti storici ed antropologici sulla *body-art*, di animazione di gruppo con attività ludico motorie legate al corpo, di lavori di gruppo autorganizzati; di realizzazione di corsi di "sopravvivenza" in caso di overdose, di rapporti sessuali e di pratiche iniettive. A questo riguardo l'Unità di Strada ha consolidato una significativa esperienza nel campo dei corsi di "sopravvivenza".

In previsione della scarcerazione (terza fase) sono previste l'individuazione e la realizzazione di una strategia efficace, frutto di un buon coordinamento tra Servizi, che riduca i rischi di overdose al momento dell'uscita dal carcere. Inoltre chi è in uscita dal carcere viene informato sui vari servizi offerti dalle strutture territoriali.

#### 6.1.4. Alcuni percorsi

Dopo aver illustrato i principali progetti di intervento promossi, avviati e realizzati in questi anni dalla rete veneziana, quella che segue è invece una presentazione dei possibili percorsi di inserimento o reinserimento lavorativo per le persone provenienti dal carcere e dalla penalità riscontrati nella città lagunare.

##### LA COOPERATIVA SOCIALE "IL CERCHIO"

Il fulcro della maggior parte delle attività che concernono l'inserimento/reinserimento lavorativo di persone sottoposte a misure penali nella provincia di Venezia è senza dubbio la cooperativa sociale "Il Cerchio". Fondata nel 1998, è passata da un fatturato annuo di 280 milioni di vecchie lire (1998) a un fatturato 2003 di quasi 4 miliardi (sempre in lire). I mezzi necessari allo svolgimento delle varie attività sono stati acquistati grazie ad un finanziamento della Regione Veneto.

La cooperativa gestisce alcune attività commissionate da vari soggetti:

- per il consorzio Venezia Nuova si occupa delle banchine e delle difese a mare; inoltre gestisce la pulizia delle spiagge artificiali dell'isola di Pellestrina;

- per la Provincia e il Comune di Venezia realizza piccole manutenzioni e restauri del patrimonio edilizio, in genere scuole (Provincia) e appartamenti (Comune);
- per il Comune gestisce la sorveglianza, la pulizia e la manutenzione degli impianti sportivi situati a S. Alvise e a Sacca Fisola;
- per VESTA S.p.a. si occupa, nella stagione estiva, del verde dell'isola di Pellestrina. Inoltre gestisce vari servizi di pulizia, tra cui lo svuotamento e la pulizia dei cassonetti speciali per oggetti ingombranti. Ha in gestione alcuni servizi igienici pubblici;
- gestisce la guardiania dell'isola della Certosa.

Nell'agosto 2003 su 102 soci (92 soci lavoratori e 10 soci volontari), 42 erano persone sottoposte a varie misure alternative e 20 erano ex detenuti. Nella cooperativa hanno lavorato in questi anni circa 250 persone, di cui oltre 160 in misura alternativa. Molti sono stati riassunti a fine pena.

La cooperativa gestisce inoltre il laboratorio di sartoria all'interno della casa di reclusione femminile della Giudecca, dove lavorano due detenute, e un laboratorio esterno nell'isola di Sacca Fisola, gestito da una ex detenuta. I laboratori lavorano su commesse – tra i committenti il Casinò di Campione, l'Azienda Provinciale per il Turismo, la Mondadori che ha in gestione gli shop nei musei veneziani – e su ordinazione. Con il contributo della Regione Veneto, del Comune e della Provincia di Venezia, la cooperativa ha aperto il negozio di abiti e accessori "Banco 10", situato nel quartiere di Castello, dove si vendono le creazioni realizzate nei laboratori e si ricevono le ordinazioni. I tessuti utilizzati per gli abiti e le borse esposti al "Banco 10" sono di altissima qualità; molte ditte produttrici forniscono campionari e tessuti a prezzo sociale.

Attualmente la cooperativa si sta attivando per organizzare una lavanderia industriale all'interno della casa di reclusione femminile, dove si potranno portare la biancheria e gli indumenti dei detenuti delle tre carceri ma anche ricevere commesse esterne.

VESTA S.P.A.

VESTA (Venezia Servizi Territoriali Ambientali) è la società per azioni del Comune di Venezia che, con risorse proprie e in partecipazione con società collegate, gestisce i servizi indispensabili al territorio e al cittadino e gli interventi di recupero ambientale. Nata nel dicembre 2001 dalla fusione tra AMAV (igiene urbana) e ASPIV (servizio idrico), ha un bacino d'utenza di 320.000 residenti nei comuni di Venezia, Cavallinon-Treporti, Marcon, Meolo e Quarto d'Altino. Opera anche, con società partecipate e controllate, nelle province di Venezia, Rovigo, Treviso, Belluno, Cosenza, Napoli e in Slovacchia, a Kosice.

I servizi di VESTA S.p.a., tutti con certificazione di qualità, comprendono:

- ciclo integrato delle acque;
- servizi ambientali: igiene urbana, raccolta - trasporto - smaltimento - trasformazione e riciclaggio dei rifiuti solidi urbani e assimilati nonché dei rifiuti speciali, tossici e nocivi e delle bonifiche ambientali;
- servizi urbani, collettivi e territoriali: gestione del verde pubblico, fornitura e gestione di servizi igienici collettivi, gestione integrata del ciclo cimiteriale, gestione di mercati all'ingrosso e al dettaglio, di centri agroalimentari e di approvvigionamento, posa delle passerelle in caso di acqua alta;
- servizi industriali del territorio: *cleaning* pubblico e industriale;
- energia: fornitura di gas metano;
- polo integrato per la gestione dei rifiuti.

VESTA ha un rapporto di stretta collaborazione con le cooperative sociali che si occupano del reinserimento lavorativo di persone in difficoltà, per l'area penitenziaria "Il Cerchio" e "Rio Terà dei Pensieri": un impegno che data dal 1997-98, quando l'allora AMAV ebbe in concessione dall'amministrazione comunale il servizio di verde pubblico. All'atto di concessione era collegata la richiesta che l'azienda si facesse carico dei problemi del lavoro e della cooperazione sociale, una li-

nea d'indirizzo mantenuta anche nei successivi rapporti societari.

#### LA COOPERATIVA SOCIALE "RIO TERÀ DEI PENSIERI"

La cooperativa sociale "Rio Terà dei Pensieri" si costituisce nell'autunno del 1994 tra detenuti/e e volontari. Obiettivo specifico è lo svolgimento di attività di formazione professionale e di produzione di manufatti all'interno degli istituti di pena di Venezia. Per il lavoro extramurario (detenuti/e in semilibertà) la cooperativa collabora per l'inserimento con VESTA S.p.a. Le persone sono assunte dalla cooperativa a tempo determinato (da alcuni mesi a qualche anno), hanno un regolare salario contrattuale e possono essere riassunte a fine pena. A tutt'oggi il turn-over è stato di un centinaio di persone.

Dal marzo del 1999 la cooperativa è convenzionata con il Ministero della Giustizia (legge 689/81) per l'applicazione del cosiddetto lavoro sostitutivo, ovvero prestazioni di attività non retribuite a favore della collettività da parte degli insolventi di pene pecuniarie.

Le attività interne godono di un iniziale finanziamento della Regione Veneto, con cui si avviano i laboratori di editoria elettronica e serigrafia nella casa circondariale maschile e l'orto e il laboratorio di cosmetica al carcere femminile. I manufatti prodotti vengono venduti all'esterno nel chiosco messo a disposizione dal Comune in occasione di ricorrenze tradizionali. Dal novembre 1996 la cooperativa gestisce il "Punto informativo Fenice" davanti al teatro omonimo, in cui, oltre a fornire informazioni, si vendono gli oggetti prodotti nei laboratori delle carceri. Dopo l'incendio del teatro "La Fenice", durante la stagione operistica viene allestito un Punto vendita al Palafenice del Tronchetto.

Dal giugno 1997 apre il banco degli ortaggi con vendita al minuto in Fondamenta delle Convertite davanti all'istituto della Giudecca.

Dal 1997 la Regione Veneto ha riconosciuto la cooperativa come ente formativo (legge regionale n. 10/90) a cui affidare la realizzazione dei relativi corsi programmati a titolarità re-

gionale nonché ente gestore di progetti sperimentali per il reinserimento lavorativo (legge regionale n. 5/96). Oltre ai corsi e ai laboratori già citati, sono attivati, presso la casa circondariale maschile, anche i corsi e laboratori di pelletteria (lavorazione di pelli e cuoio, orlatura, taglio e cucito).

La cooperativa è convenzionata con l'ESAV (Ente di Sviluppo Agricolo del Veneto) per l'impostazione dei protocolli di coltivazione e nelle scelte varietali dell'orto, ed in particolare con il Centro Sperimentale "Po di Tramontana" per l'ottenimento a titolo gratuito di materiali vegetali, per ricevere assistenza tecnica nelle fasi critiche della coltivazione e per ottenere interventi straordinari nella gestione degli impianti e in caso di necessità.

È la Provincia di Venezia invece che offre alla cooperativa di partecipare allo sviluppo dell'agricoltura ecocompatibile (legge n.142/90) per gli anni 1995-96 e 1996-97, inserendola per il 1997-98 nella sperimentazione collaborativa con l'IPSAR di Mirano e per il 1998-99 nel progetto sperimentale con produzione di fertilizzanti derivati da sistemi di compostaggio.

Attualmente la commercializzazione dei manufatti prodotti nei laboratori del carcere avviene:

- nei banchetti itineranti;
- al Mercatino di Natale;
- presso la farmacia "Ai due San Marchi" nei pressi del Campo dei Frari.

I laboratori lavorano anche su commesse esterne:

- pelletteria: confezione di tomaie, tacchi e suolette da scarpe;
- serigrafia: stampe su borse, magliette, felpe;
- cosmetica: esclusiva delle confezioni di cortesia per alcuni hotel; produzione di shampoo e prodotti per capelli.

Attualmente sono una decina i detenuti che lavorano nei laboratori di serigrafia e pelletteria al maschile, una decina le detenute che lavorano tra orto e laboratorio di cosmetica, una decina anche i semiliberi assunti da VESTA.

### 6.1.5. Le forme della *partnership* tra l'ente locale e gli attori coinvolti

Venezia, come detto sopra, è un luogo di sperimentazione di nuove pratiche. Quindi, se da una parte ci sono protocolli convenzionali o realizzazione di progetti europei, dall'altra ci sono una serie di micro-progetti che si adattano alla realtà che cambia.

Ciò che risulta evidente dalle interviste fatte ai diversi operatori – dai responsabili dei servizi comunali alla direttrice del CSSA, dalle cooperative sociali alle aziende *for profit* – è l'assoluta positività ed efficacia del lavoro di rete. Questo tipo di indirizzo può concretizzarsi appunto in protocolli d'intesa, come il Protocollo 7045 illustrato sopra, oppure in progetti studiati volta per volta e realizzati con i partner più appropriati.

L'ente locale, in questo caso il Comune, poiché la Provincia e la Regione sono più enti finanziatori o erogatori di contributi europei, svolge la funzione essenziale di coordinamento degli interventi: un ruolo che in questo caso fa del "modello Venezia" un esempio di efficacia e congruenza che unisce alla razionalizzazione dei servizi (e quindi dei costi) una grande capacità di adattamento alle esigenze e ai bisogni reali delle persone-cittadini, in un'ottica non solo di superamento dell'assistenzialismo ma di realizzazione di una migliore qualità della vita.

I progetti a *partnership* allargata, nel caso di Venezia il progetto Equal di inclusione, sembrano quelli che presentano i maggiori problemi: infatti, se da una parte riescono a mettere intorno a un tavolo di discussione e confronto soggetti diversi, portatori di indirizzi e pratiche diverse, dall'altra rischiano di essere dispersivi e rigidamente legati alle regole imposte dagli enti erogatori dei finanziamenti.

### 6.1.6. Il rapporto con il mondo della penalità e del carcere

Tra l'amministrazione comunale di Venezia e il CSSA esiste un rapporto consolidato da molti anni. La metodologia del lavoro in rete permette di gestire un numero di utenti molto ampio. Il rapporto si è consolidato a partire dalla predisposizione dello

strumento specifico delle borse lavoro ma la collaborazione tra ente locale e CSSA si sviluppa a più livelli; valga per tutti l'esempio del comune progetto di rafforzamento tra carcere e territorio con l'obiettivo di favorire la relazione madre/bambino all'interno del carcere femminile.

Anche le relazioni tra Comune e direzione degli istituti di pena sono improntate alla massima fiducia e collaborazione. Tra i frutti di questa collaborazione si possono citare i posti riservati nell'asilo nido comunale della Giudecca per i figli delle detenute della casa di reclusione, che hanno anche la possibilità di usufruire delle colonie estive del Comune, o i progetti comuni per l'informazione, l'orientamento e la formazione professionale delle persone detenute.

Per quanto riguarda il Provveditorato Regionale dell'amministrazione penitenziaria (PRAP), che per il Veneto, Friuli-Venezia Giulia e Trentino-Alto Adige ha sede a Padova, è recentissima (2 aprile 2004) la firma di un Protocollo d'Intesa tra il Provveditorato, il Centro per la Giustizia Minorile di Venezia e le Organizzazioni di Volontariato operanti nell'area penale interna ed esterna. In sintesi il Protocollo riconosce e promuove l'attività di volontariato effettuata nell'area penale regionale, ne definisce i rapporti e le linee d'intervento e ne sancisce il valore sociale nelle sue varie forme, tra cui anche la partecipazione alla realizzazione della reintegrazione sociale delle persone sottoposte a misure penali. Tra gli ambiti di intervento la promozione, l'elaborazione e la realizzazione, nell'ambito di programmi concordati anche con gli enti locali, di progetti che prevedano percorsi di formazione e lavoro, attività lavorative, attività promozionali sistematiche per la ricerca di posti di lavoro e relativa banca dati, attività di promozione di lavori socialmente utili, promozione di cooperative sociali e di lavoro, promozione per l'impiego di condannati in attività d'utilità sociale.

## 6.2. Milano

Come accennato nell'introduzione di questo capitolo, la peculiarità del caso milanese rispetto agli altri qui analizzati sta

innanzitutto nel soggetto pubblico che promuove l'intervento: non il Comune ma la Provincia, e non nelle sue strutture che operano nel campo dei servizi sociali ma con il settore denominato Economia e lavoro.

#### 6.2.1. Motivazioni e finalità dell'intervento della Provincia di Milano

L'intervento della Provincia di Milano nell'ambito penale e penitenziario trae origine dalle competenze che con la cosiddetta "legge Bassanini" sono state assegnate alle provincie in materia di formazione e di politiche attive per il lavoro e si fonda sul presupposto che gli interventi in materia di inserimento o reinserimento lavorativo delle persone provenienti da percorsi penali debbano essere il frutto di una convergenza di impegni tra il mondo penale e penitenziario e quello del lavoro.

Non è un caso che una simile esperienza si sia sviluppata proprio a Milano. Qui infatti da anni operano realtà che sostengono la necessità di un intervento attivo del mondo sindacale e del lavoro per rendere possibile un reale reinserimento lavorativo delle persone provenienti dal carcere fino a farne, in qualche caso, la vera e propria filosofia del loro intervento. Il riferimento è essenzialmente alla storia dell'Agenzia di Solidarietà per il Lavoro, ente di privato sociale nato dalla convergenza tra l'iniziativa di un gruppo di detenuti del carcere di "San Vittore" e gli impegni di una pluralità di attori – sindacato, associazioni datoriali, enti di privato sociale – in materia di carcere e lavoro che hanno scelto di dare vita a un'agenzia che avesse come scopo precipuo quello di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro da parte della popolazione detenuta.

#### 6.2.2. I progetti avviati e realizzati finora

È proprio ad AgeSol che nel 1999 la Provincia di Milano demanda la sperimentazione e la realizzazione di un servizio

rivolto ai detenuti delle tre carceri dell'area milanese<sup>4</sup> attraverso l'apertura di sportelli di informazione e supporto all'inserimento al lavoro e il parallelo avvio di un progetto formativo finalizzato a creare gruppi di detenuti che fungessero da operatori/facilitatori per i percorsi di integrazione lavorativa del resto della popolazione reclusa nei tre istituti penitenziari.

Questi progetti hanno segnato di fatto l'avvio di una serie di interventi che hanno via via ingrandito la rete di attori coinvolti e che di volta in volta hanno visto variare la forma di coinvolgimento dell'ente provinciale. In questi interventi, infatti, la Provincia di Milano ha giocato un duplice ruolo, ponendosi a volte come ente finanziatore e a volte, invece, come ente promotore di interventi finanziati con fondi regionali, ministeriali o del Fondo sociale europeo.

L'accesso a varie fonti di finanziamento risulta in un certo senso strumentale all'esigenza di trovare continuità a un intervento complessivo la cui dimensione oltrepassa quella sostenibile con un unico tipo di risorse finanziarie. Dalla ricostruzione della storia dell'intervento si può infatti rintracciare una sorta di "filo conduttore" tra i vari progetti, strutturati in interventi separati proprio per accedere via via alle varie fonti di finanziamento disponibili.

#### PROGETTO "MEGLIO FUORI" (MAGGIO 1999-APRILE 2000)

Nel 1999 il coinvolgimento attivo del Settore Economia e lavoro della Provincia di Milano in interventi per favorire l'inserimento delle persone provenienti da percorsi penali comincia dunque con due progetti paralleli e per molti aspetti complementari: il "Progetto Sportelli" e il progetto "Meglio fuori".

Per il progetto "Meglio fuori" si è trattato di un POM (Programma operativo multiregionale) inserito nell'ambito del progetto-quadro "I percorsi dell'esclusione sociale" promosso dal Dipartimento per gli Affari sociali della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Finalità del progetto era la realizzazione

<sup>4</sup> San Vittore, Opera e Monza. All'avvio del progetto la casa di reclusione di Bollate non era ancora stata aperta.

di azioni formative e di integrazione lavorativa rivolte a detenuti ed ex detenuti, in particolare attraverso la creazione di gruppi di reclusi nei tre istituti penitenziari dell'area milanese che fungessero da "promotori" dell'inserimento lavorativo dei loro compagni detenuti, facilitandone il contatto con il mondo del lavoro e con le opportunità formative, oltre alla sperimentazione di percorsi formativi e di sinergie con imprese *for profit* per facilitare l'assunzione di persone provenienti da esperienze detentive.

In questo caso la Provincia di Milano si è posta come ente proponente e responsabile del progetto, a cui ha collaborato anche economicamente con un cofinanziamento pari al 10% del contributo ministeriale richiesto e ottenuto (che ammontava complessivamente a Lire 159.000.000). Ha quindi delegato la realizzazione del progetto all'Agenzia di Solidarietà per il Lavoro (ente attuatore), che si è a sua volta avvalsa della collaborazione di due enti di formazione (Consortium e Orientamento Lavoro). La Provincia, insieme all'ente attuatore e ai suoi partner, ha anche partecipato con un suo rappresentante al Comitato di Progetto deputato al coordinamento delle azioni progettuali e alla gestione dei passaggi decisionali e procedurali.

"PROGETTO SPORTELLI" (SETTEMBRE 1999-APRILE 2001)

Le azioni prevalentemente formative realizzate attraverso il progetto "Meglio fuori" si sono quindi accompagnate agli interventi realizzati attraverso il contemporaneo "Progetto Sportelli", che aveva come finalità generale proprio quello della sperimentazione di sportelli d'informazione e supporto all'inserimento al lavoro per soggetti ristretti nella libertà all'interno e all'esterno degli istituti penitenziari. A differenza di quanto avvenuto con "Meglio fuori", per il "Progetto Sportelli" il ruolo della Provincia di Milano è stato essenzialmente quello di ente finanziatore dell'intervento promosso, avviato e gestito dall'Agenzia di Solidarietà per il Lavoro.

Nell'ambito del "Progetto Sportelli" sono state avviate una serie di azioni integrate:

- la creazione di un'area di servizio sugli aspetti motivazionali e di orientamento al lavoro per la popolazione detenuta;
- l'approntamento di percorsi d'inserimento mirati e personalizzati basati sull'analisi dei bisogni del singolo detenuto;
- la realizzazione di una mappatura sui servizi di sostegno al reinserimento della persona in uscita dal carcere (pubblici, privati e del volontariato) per consentire agli operatori degli sportelli di offrire informazioni a 360° e di indirizzare l'utente verso i servizi specifici operanti sul territorio d'appartenenza;
- l'avvio di una rete con i soggetti pubblici e privati che promuovono interventi dentro e fuori il carcere;
- la raccolta e la sistematizzazione di materiale informativo sulle modalità migliori di ricerca di un'occupazione, sulle procedure di accesso al mercato del lavoro e sulle opportunità di formazione e qualificazione professionale esistenti dentro e fuori il carcere.

Tramite questo progetto sono stati attivati tre sportelli all'interno delle tre carceri dell'area milanese e uno esterno presso la sede dell'Agenzia di Solidarietà per il Lavoro; è stata anche avviata l'attività dello sportello informativo per le imprese, che ha visto il coinvolgimento attivo di alcuni Centri Lavoro della Provincia, per elaborare congiuntamente progetti di inserimento lavorativo con alcune aziende.

Il progetto ha portato alla creazione di una rete multilivello: un livello operativo con la partecipazione degli operatori delle carceri, del CSSA, dei S.E.R.T. e delle comunità terapeutiche, degli assistenti sociali dei Comuni e dei SIL (Servizi comunali per l'inserimento lavorativo), delle cooperative sociali e delle aziende; un livello informativo e di confronto che ha coinvolto molte delle realtà associative che si muovono sul mondo carcerario milanese; e, infine, un livello istituzionale a cui la Provincia di Milano ha partecipato attivamente, insieme alle altre realtà istituzionali coinvolte nel progetto (Provveditorato Regionale, Magistratura di sorveglianza, direzione delle carceri).

PROGETTO "CERCARE LAVORO" (LUGLIO 2001 - LUGLIO 2002)

Le azioni sperimentate con i due progetti "Meglio fuori" e "Progetto Sportelli" hanno poi trovato una continuazione e un consolidamento con le attività realizzate grazie al successivo progetto "Cercare Lavoro".

In questo caso si è trattato di un progetto integrato per l'offerta di servizi di orientamento e di sostegno all'inserimento lavorativo intra ed extramurario alle persone detenute nelle carceri della provincia milanese e a quelle in esecuzione penale esterna. Per la prima volta il progetto è stato promosso e gestito attraverso la costituzione di un'ATS (associazione temporanea di scopo) formata da diversi soggetti del privato sociale - Agenzia di Solidarietà per il Lavoro, Consorzio CS&L (Cascina Sofia e Lavorint), Consorzio Nova Spes, Consorzio SIS - che hanno siglato un appalto con la Provincia di Milano, che ha giocato quindi ancora il ruolo di ente finanziatore del progetto. La Provincia ha anche partecipato con un suo rappresentante, così come il PRAP regionale, al comitato scientifico e dei garanti.

Obiettivi specifici di questo progetto erano:

- fornire servizi di orientamento finalizzato al reinserimento lavorativo di detenuti ed ex-detenuti;
- supportare i soggetti ristretti nella libertà nella ricerca di opportunità lavorative a loro idonee;
- informare le persone detenute dei cambiamenti del mondo del lavoro;
- supportare lo sviluppo in ognuno di autonomia e capacità progettuale;
- offrire l'opportunità alla persona di sviluppare maggiore coscienza di sé al fine di anticipare il confronto con la realtà lavorativa.

Anche in questo caso il progetto ha visto la realizzazione di alcune attività all'interno degli istituti penitenziari (sportelli di informazione e orientamento per detenuti sulla realtà lavorativa e formativa; costruzione di progetti di inserimento lavorativo con bilancio di competenze e confronto con gli operatori penitenziari) e di altre attività all'esterno (sportello di informazione e inserimento lavorativo per ex detenuti e detenuti in

esecuzione penale esterna al carcere; sportello di consulenza e assistenza normativa e procedurale alle imprese; individuazione di opportunità lavorative; accompagnamento e supporto all'inserimento lavorativo; assistenza per l'elaborazione di piani d'impresa).

PROGETTO "OR.F.EO" (OTTOBRE 2002 - SETTEMBRE 2003)

Anche nel caso del progetto "Or.f.eo" (ORientamento, For-mazione Ed Occupazione detenuti) si è trattato di un progetto integrato per l'offerta di servizi d'orientamento, consulenza e accompagnamento all'inserimento lavorativo intra ed extra-murario per le persone detenute (sia adulte che minori) nelle carceri della provincia milanese e per quelle in esecuzione penale esterna.

Questo progetto è stato realizzato con l'utilizzo di risorse messe a disposizione dal Fondo sociale europeo (esattamente FSE 2001/2002 Ob. 3 - Dispositivo multimisura orientamento, consulenza e accompagnamento). Così come per "Cercare Lavoro", il progetto è stato promosso e gestito attraverso la costituzione di una nuova associazione temporanea di scopo che, oltre agli enti di privato sociale già coinvolti nella precedente ATS, ha visto stavolta la partecipazione nel ruolo di partner anche della Provincia di Milano, oltre all'inserimento di un Centro di formazione professionale convenzionato con la Provincia (la Fondazione ENAIP Lombardia) soprattutto per gli interventi sull'area minorile.

In questo caso gli obiettivi del progetto sono stati identificati in:

- fornire servizi d'orientamento ed accompagnamento finalizzato al reinserimento lavorativo di detenuti ed ex detenuti, adulti e minori;
- supportare i soggetti ristretti nella libertà nella ricerca di opportunità lavorative;
- informare le persone detenute sugli strumenti e la realtà del mondo del lavoro;
- fornire servizi d'orientamento finalizzati ai percorsi di formazione professionale;

- fornire servizi che riguardano l'accesso al lavoro;
- supportare la crescita d'autonomia e capacità progettuali con interventi di gruppo e sulla singola persona;
- supportare i familiari dell'utenza nel percorso di reingresso nella società;
- fornire aggiornamento professionale agli operatori del progetto.

Concretamente, il progetto "Or.f.eo" ha visto la realizzazione di una serie di attività all'interno degli istituti penitenziari – incontri di informazione orientativa, colloqui di accoglienza, formazione orientativa di gruppo, determinazione di un bilancio attitudinale personale, colloqui orientativi e motivazionali – e all'esterno del carcere – percorsi di integrazione sociale, di conoscenza del mondo del lavoro locale e delle sue esigenze, tutoraggio all'inserimento lavorativo in cooperative sociali e aziende private – oltre ad alcune azioni di supporto per il rafforzamento del sistema – informazione orientativa rivolta ai familiari finalizzata a creare le precondizioni per un sostegno che continui oltre il termine del progetto – e alla realizzazione di un percorso formativo rivolto agli operatori del progetto e del sistema carcerario.

PROGETTO "EURIDICE" (APRILE 2003-APRILE 2004)

Sviluppato in parallelo al progetto "Or.f.eo", il progetto "Euridice" si è concentrato soprattutto sugli interventi di accompagnamento all'inserimento lavorativo e sulla realizzazione di momenti di formazione integrata per gli operatori, oltre che sul proseguimento delle attività di sportello sia per detenuti ed ex detenuti che per le imprese.

Il progetto ha visto la costituzione di una nuova ATS con gli stessi partner che hanno dato vita al progetto "Or.f.eo" con l'unica novità di identificare proprio la Provincia di Milano come ente capofila.

Obiettivi specifici di questo progetto sono stati:

- fornire servizi di sostegno e di accompagnamento finalizzato al reinserimento lavorativo di detenuti ed ex dete-

- nuti e supportare i soggetti ristretti nella libertà nella ricerca di opportunità lavorative;
- sensibilizzare e coinvolgere il sistema produttivo milanese nell'inserimento lavorativo di detenuti ed ex detenuti;
- implementare un Centro Documentazione e Spazio Informagiovani presso il Cgm e l'Ipm Beccaria;
- realizzare formazione integrata.

PROGETTO OR.F.EO 2 (OTTOBRE 2003-OTTOBRE 2004)

Il Progetto "Or.f.eo 2", in corso di realizzazione al momento della realizzazione di questa indagine, è il seguito ideale e di fatto del primo progetto "Or.f.eo" e del progetto "Euridice", di cui riprende finalità, contenuti e modalità di realizzazione. Con una sostanziale differenza: in questo caso la Provincia di Milano ha tornato ad essere l'ente finanziatore del progetto, erogando fondi a sostegno delle azioni promosse e gestite da una *partnership* composta esclusivamente dai soggetti del privato sociale che componevano le precedenti ATS.

### 6.2.3. Le forme della *partnership* tra l'ente locale e gli altri attori coinvolti

Prima dell'avvio degli interventi appena descritti, il coinvolgimento della Provincia di Milano in materia di carcere e lavoro era essenzialmente quello di supportare gli interventi per favorire gli inserimenti lavorativi delle persone provenienti dal carcere attraverso la destinazione di risorse economiche per finanziare singoli progetti piuttosto che attraverso l'erogazione di sussidi nella prima fase dell'inserimento lavorativo (borse lavoro). Successivamente a questo si sono affiancate le competenze assegnate alla provincia in materia di formazione professionale anche all'interno degli istituti penitenziari<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Il passaggio delle competenze dalle regioni alle province, avviato con le "leggi Bassanini" e regolato con il D.Lgs. 112/98, è stato recepito in Lombardia con la legge regionale 1/00 che ha sancito le modalità di trasferimento delle competenze in vari settori, tra cui quello della formazione pro-

Lo svilupparsi di una rete di attori pubblici e privati attorno all'Agenzia di Solidarietà per il Lavoro, di cui tra l'altro la Provincia di Milano è tra i soci sostenitori, ha favorito l'elaborazione di progetti comuni con, di conseguenza, la trasformazione del ruolo svolto dai singoli enti. Così anche la Provincia, da un ruolo sostanzialmente di finanziatore di progetti di intervento pensati, progettati e realizzati dal privato sociale (prima solo da AgeSol, poi dalla *partnership* che si è creata tra AgeSol e un sistema di cooperative sociali), è passata a una partecipazione attiva all'elaborazione e alla realizzazione dei vari interventi.

Partecipando attivamente alle ATS (associazioni temporanee di scopo) appositamente create, l'ente provinciale ha messo a disposizione risorse non più solo finanziarie, fino alla creazione di un "Presidio carceri" composto da quattro funzionari provinciali del Settore Economia e lavoro distaccati a occuparsi delle politiche attive per il lavoro dirette a persone provenienti dal mondo del carcere e della penalità, e ha cominciato a prendere parte all'elaborazione di pratiche di intervento condivise tra istituzioni e privato sociale.

Nonostante questa trasformazione, il ruolo della Provincia come ente erogatore e finanziatore dei progetti non scompare, ma acquisisce piuttosto l'onere di garantire la continuità dell'intervento nei periodi in cui non sono accessibili altre fonti di finanziamento. Tra i vari progetti, come già evidenziato in precedenza, esiste infatti una sorta di unico filo conduttore: col tempo si sono configurati di fatto come un unico grande intervento strutturato in diversi progetti per attingere

fessionale. In una prima fase dell'applicazione di questa legge, la Regione Lombardia ha trasferito alle province competenze in questo settore, conservando però un controllo diretto su un numero ristretto di centri di formazione professionale, tra cui il CFP "Vigorelli" che nelle intenzioni regionali avrebbe dovuto gestire tutti gli interventi di formazione professionale all'interno degli istituti penitenziari della provincia di Milano. Questa intenzione non ha però mai avuto pienamente seguito, anche per la varietà degli attori proponenti corsi di Fondo sociale europeo, che negli anni hanno acquisito un peso dominante anche negli interventi formativi all'interno delle carceri.

via via alle varie fonti di finanziamento disponibili. Per l'ultimo progetto realizzato, "Or.f. eo 2", la Provincia ha tornato ad essere formalmente ente esterno alla *partnership* in quanto ente erogatore dei finanziamenti.

#### 6.2.4. Il rapporto con il mondo della penalità e del carcere

Di fatto la collaborazione tra la Provincia di Milano e il mondo della penalità e del carcere è inizialmente passata attraverso la mediazione del privato sociale che ha avviato e promosso interventi in questo campo, coinvolgendo la Provincia nelle loro attività dapprima come ente finanziatore e solo successivamente come partner nella rete di attori che promuovevano progetti e azioni.

Con il successivo consolidamento di questa rete, cambia il ruolo dell'ente locale ma cambiano anche le modalità di partecipazione del mondo penitenziario. L'istituzione carceraria infatti, nella prima fase, costituiva essenzialmente l'interlocutore delle iniziative promosse dal privato sociale; con lo sviluppo degli interventi e il consolidarsi della rete che li ha promossi, anche la partecipazione del mondo penitenziario diventa via via più attiva, sia con il coinvolgimento delle singole direzioni degli istituti penitenziari (in particolare, prima quella della Casa Circondariale "San Vittore" e poi della Casa di Reclusione di Bollate) che con la partecipazione, anche in qualità di proponenti e promotrici di nuovi interventi, delle strutture periferiche locali dell'amministrazione penitenziaria (PRAP e CSSA).

### 6.3. Roma

È a partire dall'insediamento della giunta Veltroni che l'interesse del Comune di Roma nei confronti del mondo del carcere è diventato più costante, strutturato e legato all'idea dell'inserimento lavorativo.

### 6.3.1. Motivazioni e finalità dell'intervento

L'intervento è partito da motivazioni politiche: la necessità di destrutturare la domanda di sicurezza pubblica, il tentativo di costruire un nuovo welfare, la necessità di rendere universale il diritto al lavoro. L'idea portante di tutti gli interventi realizzati è stata l'universalità delle prestazioni: riservare un'attenzione specifica alla condizione penale affinché i servizi normalmente garantiti alla cittadinanza risultino effettivamente fruibili anche per chi è in carcere o è comunque sottoposto a misure penali, in base all'assunto che i servizi devono essere offerti a ogni cittadino e non solo ad alcune categorie.

L'obiettivo che il Comune di Roma si è prefissato è quello di realizzare una vera e propria inversione di tendenza economica e culturale, tentando di coinvolgere il mondo dell'economia e dell'impresa nelle azioni di inclusione sociale. In altre parole, non si è trattato di creare venti o trenta nuovi posti di lavoro, ma piuttosto di invertire il *trend*, mettere in moto un meccanismo virtuoso in cui, oltre al Comune e al privato sociale, entrassero anche soggetti del privato *for profit*.

La difficoltà emersa è stata quella di trasformare le varie forme di sostegno all'inserimento socio-lavorativo in situazioni di stabilità occupazionale. Le esperienze insegnano infatti che gli interventi occasionali sono inutili e a volte anche dannosi. È fondamentale invece che la persona detenuta sia adeguatamente motivata al collocamento occupazionale che le viene proposto, perché vicino ai suoi desideri e alle sue attitudini; ma anche l'azienda deve crederci e considerare quell'assunzione una possibilità in più e non una difficoltà di cui liberarsi al più presto. Il sostegno economico da parte del Comune, all'inizio del percorso, appariva utile a stimolare questo atteggiamento; questo spiega la filosofia degli incentivi e delle agevolazioni alle imprese, comunque affiancati da nuovi investimenti nel campo della formazione e dell'orientamento per far sì che le persone in esecuzione penale o appena uscite da percorsi penali acquisiscano nuove competenze professionali o imparino a riconoscere e valorizzare quelle di cui sono già in possesso.

### 6.3.2. I progetti avviati e realizzati finora

Anche per quanto riguarda gli interventi promossi dal Comune di Roma a sostegno dell'inserimento lavorativo delle persone sottoposte a misure penali si propone una panoramica delle principali esperienze progettuali avviate e realizzate finora.

#### L'UFFICIO PER LA PROMOZIONE DEL LAVORO A FAVORE DI PERSONE DETENUTE, EX DETENUTE O IN MISURA ALTERNATIVA

Nel settembre 2001, appena insediata la giunta Veltroni, il Comune di Roma e in specifico l'Assessorato alle politiche per le periferie, per lo sviluppo locale e per il lavoro, ha dato vita ad un Ufficio per la promozione del lavoro a favore di persone detenute, ex detenute o in misura alternativa. L'idea era di costituire un luogo che organizzasse in modo più strutturato gli interventi di inserimento lavorativo per le persone che provengono dall'area penale, attraverso interventi integrati di orientamento, formazione, autopromozione occupazionale e assistenza anche nella ricerca attiva di lavoro. Con questo ufficio si voleva anche stabilire una maggiore collaborazione con i centri e i servizi che si occupano di politiche attive del lavoro nel territorio oltre che con gli operatori dell'amministrazione penitenziaria.

Da subito si è cercata la sinergia con il Ministero della Giustizia attraverso la firma di un protocollo sul lavoro tra amministrazione penitenziaria ed ente locale; tuttavia, dopo più di due anni, l'integrazione tra i due enti non è stata ancora pienamente raggiunta.

L'Ufficio per la promozione del lavoro per detenuti, detenuti in misura alternativa ed ex detenuti è di recente confluito all'interno dell'Ufficio di supporto al Garante, continuando a perseguire i suoi obiettivi principali che sono:

- coordinamento degli interventi dell'amministrazione comunale in materia di lavoro e formazione relativi all'area penale minorile e adulta;
- attivazione di nuovi percorsi di inserimento lavorativo per persone provenienti da percorsi penali;

- censimento dei servizi pubblici, privati e del privato sociale che operano sul territorio romano per il sostegno al reinserimento delle persone sottoposte a misure penali e redazione di una mappatura da diffondere all'utenza e alla cittadinanza;
- identificazione di nuove risorse per progetti inerenti il lavoro e la formazione per le persone detenute o sottoposte a misure penali;
- divulgazione di informazioni sulle procedure per la ricerca del lavoro e sulle opportunità di formazione e qualificazione professionale dentro e fuori il carcere.

#### PROGETTO COL CARCERI (CENTRI DI ORIENTAMENTO AL LAVORO)

L'assessorato alle politiche per le periferie, per lo sviluppo locale e per il lavoro del Comune ha preso in gestione diretta il Servizio di orientamento al lavoro in carcere (COL Carceri) che nei primi due anni di attività era stato gestito dal Consorzio Informagiovani in convenzione con il Comune stesso. Ciò ha permesso l'estensione del servizio, in precedenza attivo solo in un istituto penitenziario, a tutte le carceri romane (anche nel minorile) con l'apertura di sportelli di orientamento interni.

Il cambio di gestione ha portato numerosi vantaggi: una diminuzione delle spese, una maggiore facilità nell'organizzazione del lavoro in quanto adesso è più immediato e diretto lo scambio tra ente e operatore che si occupa di orientamento e inserimento lavorativo, e un'estensione del servizio offerto, da 18 ore a 36 ore settimanali. In questo momento lavorano nel servizio tre persone coordinate da un funzionario dell'assessorato.

Oltre allo sportello interno alle carceri, è stata possibile l'apertura quotidiana di uno sportello esterno di orientamento e consulenza, per chi è in esecuzione penale esterna o ha finito di scontare la pena. Fino a giugno 2003 lo sportello esterno era aperto un solo giorno alla settimana presso il Centro di Servizi Sociali per Adulti di Roma.

I servizi offerti riguardano:

- la definizione di percorsi individuali di inserimento lavorativo;
- la consulenza per l'avviamento di imprese e cooperative;
- l'assistenza e l'informazione su formazione scolastica e universitaria;
- l'organizzazione di seminari informativi su temi specifici;
- la promozione delle norme sui diritti dei detenuti;
- l'informazione sull'iscrizione ai Centri per l'Impiego, su diritti previdenziali, indennità di disoccupazione, ecc.;
- la consulenza informativa alle imprese sulle agevolazioni fiscali nel caso di assunzione di detenuti.

#### FORMAZIONE PROFESSIONALE

Nel campo della formazione professionale, su cui la competenza principale è riservata per legge a regione e province, il Comune si è attivato solo nel gennaio 2003, con l'avvio del primo corso di formazione rivolto ai detenuti ristretti nella sezione di Alta sicurezza: un corso di telelavoro e alfabetizzazione informatica, con relativa qualifica regionale, che ha coinvolto circa venti persone.

L'idea è di replicare questa esperienza, promuovendo altri corsi di formazione professionale all'interno delle carceri, utilizzando risorse comunali e operatori dei Centri di formazione professionale del Comune di Roma. Inoltre in alcuni corsi attivati presso i CFP comunali sono stati inseriti detenuti in semilibertà o ex detenuti.

#### AUTOPROMOZIONE OCCUPAZIONALE

Altro pezzo della filiera delle politiche attive per il lavoro riguarda l'autopromozione occupazionale.

Nei bandi del programma "Nuovi lavori per le periferie" che il Comune ha promosso in base alla legge "Bersani" di incentivo all'autoimprenditoria, è stata inserita una preferenza in termini di punteggio per chi assume detenuti, detenuti in misura alternativa o ex detenuti che hanno espriato la pena da meno di sei mesi. È previsto inoltre un servizio di animazione

tecnica per le cooperative integrate (tra detenuti e non) che nascano nell'area penale.

È attualmente in corso di preparazione un bando di sostegno specifico per l'autoimprenditoria detenuta.

#### BANDO "PROGETTO DI LAVORO PER DETENUTI"

L'Assessorato, ogni anno, bandisce un concorso per l'attribuzione di dieci borse di inserimento lavorativo per detenuti ed ex detenuti. Nel 2002 il bando era accessibile solo a cooperative sociali e *onlus*; nel 2003, invece, è stato aperto anche alle imprese del *profit*, perché si è pensato che imprese di questo tipo possano garantire una maggiore stabilità occupazionale.

Il bando chiede che le imprese presentino un progetto in cui si preveda l'inserimento di una persona proveniente dall'area penale. L'impresa ha l'obbligo di prolungare l'assunzione a suo carico per almeno un altro anno dopo la scadenza della borsa lavoro: un vincolo per cercare di dare maggiore continuità all'intervento e maggiori garanzie al beneficiario della borsa lavoro.

#### BANDO "AGEVOLAZIONI PER INSERIMENTI LAVORATIVI"

Il 30 luglio 2003 il Comune ha emanato un altro bando, una sorta di "legge Smuraglia" comunale, che ha introdotto agevolazioni per l'inserimento lavorativo di persone provenienti dall'area penale interna o esterna nella forma di sgravi fiscali per tutte le aziende, imprese, cooperative, associazioni che assumessero un soggetto in esecuzione penale. Il supporto economico erogato dal Comune serve come copertura dei contributi complessivamente dovuti, sia quelli a carico del datore di lavoro che quelli a carico del lavoratore, per la durata di dodici mesi; anche in questo caso si richiede ai partecipanti al bando di offrire continuità lavorativa almeno per i dodici mesi successivi all'esaurimento dell'agevolazione fiscale prevista.

Metodologia comune a questi bandi è che le persone da inserire devono essere selezionate in accordo con i centri di orientamento al lavoro interni al carcere.

## ATTIVITÀ PROMOSSE ALL'INTERNO DEGLI ISTITUTI PENITENZIARI

Presso l'istituto penale minorile "Casal del Marmo" è stato aperto nel maggio 2003, dopo un periodo di formazione degli operatori, uno sportello integrato di orientamento, "La Bus-sola", che fornisce informazioni lavorative, educative e culturali ai ragazzi ristretti nell'IPM.

Sempre nel maggio 2003 e sempre nell'IPM "Casal del Marmo" è partito il progetto "Fattoria didattica": un progetto di informazione e di inserimento lavorativo che prevede l'inserimento iniziale di tre ragazzi in una fattoria di agricoltura biologica alla periferia nord di Roma. L'Assessorato ha garantito la retribuzione dei giovani inseriti per tutto il primo anno di lavoro.

Nella sezione femminile del carcere di Rebibbia il Comune ha permesso la riattivazione di alcune lavorazioni da tempo ferme attraverso un sostegno di tipo strutturale, formativo ed autoimprenditoriale. Il progetto ha inteso riaprire alcuni laboratori semi-industriali (ad es. lavanderia e conceria) e formare le detenute per dar vita a cooperative integrate che potessero gestire sul mercato le attività prodotte.

### 6.3.3. Il rapporto con il mondo della penalità e del carcere

Dal punto di vista dei rapporti con il mondo della penalità e del carcere, si lamenta un'estrema difficoltà ad avviare un proficuo rapporto di collaborazione con la Magistratura di sorveglianza, anche per superare le rigidità e le lungaggini che ostacolano i percorsi di inserimento lavorativo.

Con gli operatori penitenziari, invece, la collaborazione avviata può essere definita "a macchia di leopardo": sono state riscontrate infatti situazioni molto differenti a seconda dell'istituto e, in ultima istanza, della sensibilità dei singoli direttori, educatori, assistenti sociali.

Complessivamente buono è risultato invece il rapporto avviato con il CSSA che ha permesso, come segnalato in prece-

denza, l'apertura di uno sportello esterno di orientamento presso gli uffici del Centro di Servizio Sociale di Roma.

#### **6.4. Molfetta (Bari)**

Significativa è l'esperienza del Comune di Molfetta, piccola città in provincia di Bari, differente rispetto a quelle sino ad ora descritte perché qui non sono stati realizzati interventi diretti, in carcere o nell'area penale, ma è stato più che altro sperimentato un nuovo modo di operare dell'ente locale in materia di inserimenti lavorativi di fasce deboli.

Il Comune ha attuato le sue iniziative all'interno di un progetto Equal, chiamato "ODEA". Prima di questo progetto il Comune non aveva mai realizzato interventi significativi in materia di inserimento lavorativo.

##### **6.4.1. Motivazioni e finalità dell'intervento**

L'ipotesi alla base del progetto ODEA è che non bisogna lasciare le politiche sociali isolate, ma che è fondamentale agganciarle al piano di sviluppo del territorio; è necessario agire e programmare gli interventi in maniera congiunta. Una volta costituita, infatti, una rete efficace e una volta realizzato il collegamento tra sviluppo del territorio e interventi di carattere sociale, dovrebbe diventare automatico l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Un tavolo di lavoro attorno al quale sono seduti a programmare coloro, come gli assistenti sociali delle diverse istituzioni (Comune, S.E.R.T., C.S.S.A) che forniscono i nomi di chi ha maggiore bisogno di inserimento e coloro che dispongono delle informazioni preziose sugli appalti concessi, sulle cooperative sociali che in quel momento hanno ottenuto una commessa, sugli investimenti comunali, sui finanziamenti europei disponibili, dovrebbe rendere più efficace l'azione di inserimento lavorativo e di inclusione sociale.

L'idea di fondo è che domanda e offerta dovrebbero incontrarsi prima: in un tavolo integrato in cui obiettivo comune è il miglioramento della qualità della vita dei cittadini che hanno una maggiore difficoltà di ingresso nel mercato del lavoro,

potrebbero essere immediatamente visibili bisogni e risorse a disposizione. Se il settore sociale riuscisse ad entrare nei percorsi di progettazione di un'opera pubblica, proponendo il suo specifico punto di vista, e cioè la necessità di includere, di migliorare la qualità della vita di tutti i cittadini, i temi dell'inclusione potrebbero diventare cultura, patrimonio comune e non solo un problema di assistenza. L'azione di sistema ha l'obiettivo di creare le condizioni per l'inserimento lavorativo dei soggetti più deboli.

Questa è la logica sottesa al progetto ODEA, ma non tutti i comuni coinvolti sono riusciti a concretizzarla. A Molfetta sono venuti a coincidere più elementi favorevoli: assistenti sociali particolarmente sensibili e già indirizzati verso un lavoro di ampio respiro, di collaborazione e scambio; dirigenti degli altri settori ugualmente sensibili e pronti a collaborare; un Comune non particolarmente grande; un ottimo rapporto umano e di lavoro già esistente tra funzionari e impiegati dell'ente locale; una facilità di comunicazione quotidiana tra "stanze" e uffici, senza bisogno di troppi passaggi burocratici. Il progetto è stato quindi il compimento di un bisogno che era già emerso all'interno di ogni settore, e cioè quello di uscire dai ristretti ambiti delle proprie competenze, per sperimentare pratiche di programmazione concertata.

#### 6.4.2. I progetti avviati e realizzati finora

Nel 2000, durante le discussioni per la nascita del Progetto Equal "ODEA", l'IFOC, ente capofila del progetto, ha chiamato attorno a sé alcuni comuni e realtà del territorio, con i quali si è cominciato a ragionare su come partecipare al bando europeo. L'aspetto più innovativo della metodologia utilizzata è stato che per la prima volta i comuni – e nel caso specifico il Comune di Molfetta – non hanno aderito a un'idea precostituita, ma hanno attivamente preso parte al processo di costruzione del progetto, orientando le decisioni in base alle esigenze del territorio. La fase di discussione è durata circa un anno al termine del quale è stato stilato il progetto, poi accolto e finanziato.

Il progetto chiamato "Piano Sperimentale di intervento integrato per l'inserimento lavorativo e l'inclusione sociale dei soggetti svantaggiati", ancora in corso, prevede che nuove figure professionali, i cosiddetti *tutor longitudinali*, appositamente formati, svolgano attività di consulenza, animazione territoriale e coordinamento all'interno dei comuni. Grazie al prezioso supporto di una tutor, alcune assistenti sociali del Comune di Molfetta hanno cominciato l'attività di sperimentazione di percorsi innovativi di inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati.

La prima *tranche* progettuale di durata annuale ha avuto l'obiettivo di sperimentare un'interessante modalità di collaborazione integrata, coordinata e duratura tra settori interni allo stesso Comune, che prima non comunicavano: il Settore Servizi sociali, rappresentato dalle due assistenti sociali, lo Sportello unico e l'Ufficio territoriale politiche attive del lavoro, il Settore economico finanziario e in particolare l'Ufficio per i finanziamenti comunitari. Da subito ci si è resi conto che fondamentale sarebbe stata la presenza del Settore Cultura, attraverso un'impiegata del Comune che si occupa dell'applicazione di Agenda 21. Questa azione di sistema è stata considerata fondamentale perché l'assenza di «un tavolo permanente di analisi, confronto, scambio, programmazione e progettazione tra i diversi settori, ostacola la possibilità di realizzare una programmazione partecipata orientata alla sperimentazione di buone pratiche»<sup>6</sup>.

Nel primo anno di lavoro sono stati raccolti alcuni dati sull'offerta dei servizi sociali del Comune, utili a definire il bilancio sociale, con una particolare attenzione al mondo del privato sociale e del *no profit*. In questo modo è stata disegnata una mappa dell'esistente e sono stati individuati i punti di forza e di debolezza. La mappatura ha permesso di incontrare alcune realtà del territorio consentendo l'apertura di spazi di discussione sugli obiettivi del progetto. Obiettivo dell'azione di conoscenza approfondita è stato quello di «coinvolgere il mag-

<sup>6</sup> Parole tratte dal documento progettuale del Comune.

gior numero di attori nella realizzazione della programmazione partecipata degli interventi finalizzati all'inclusione sociale»<sup>7</sup>. Altro oggetto della raccolta di informazioni attraverso la rilevazione sono state le attività avviate dallo Sportello unico e i progetti europei che il Comune stava realizzando.

Il risultato migliore raggiunto nel primo anno di progetto è proprio l'azione indiretta di cambiamento del metodo di lavoro sui temi dell'inclusione; ci sono state altre esperienze di inserimento lavorativo, però su progetti singoli, attraverso per esempio l'affidamento diretto a una cooperativa di un certo servizio o l'inclusione di soggetti svantaggiati in un'attività specifica. Viceversa l'idea è stata quella di sperimentare un metodo che diventasse patrimonio del Comune e non solo per la durata del progetto. I settori diversi, lavorando insieme, scambiando informazioni su possibilità, bandi, appalti, opere pubbliche, finanziamenti, dovevano acquisire la capacità di programmare e di attuare una politica di inserimento lavorativo di più ampio respiro.

Attraverso un vero e proprio laboratorio partecipato, attori diversi hanno imparato a leggere e a interpretare i bilanci comunali e i piani delle opere pubbliche, comprendendo così la direzione degli investimenti dell'ente locale. I frequenti incontri tra uffici diversi sono stati utili per lo scambio di informazioni sulle rispettive attività e priorità per la definizione di un piano comune e condiviso.

Il tavolo di programmazione partecipata ha esaminato poi alcune possibilità concrete di azione nel Comune di Molfetta: un esempio è stata la recente costruzione del nuovo mercato ortofrutticolo con l'assegnazione di nuovi box per la vendita di prodotti all'ingrosso; è stato quindi proposto di spingere sull'amministrazione comunale affinché nei bandi di assegnazione di questi box fosse aggiunta una clausola che impegnasse le ditte vincitrici ad assumere braccianti segnalati dai servizi sociali.

Da poco è iniziato il secondo anno di attività. Nel 2004, il

<sup>7</sup> Relazione intermedia: Obiettivo 2003 – Piano Sperimentale di Intervento Integrato.

progetto sta proseguendo con un nome diverso: "Programma di intervento integrato per l'inserimento lavorativo e l'inclusione sociale di soggetti a rischio di esclusione sociale". È un programma di intervento in cui si prosegue la ricerca di integrazione intersettoriale con una metodologia di rete. Sempre attraverso tavoli di concertazione i settori diversi diventano i soggetti attivi di tutto il progetto. Si sta cominciando a pensare di istituire un'unità organizzativa per la programmazione e la valutazione delle politiche sociali del Comune, in modo da rendere definitivo e strutturato il metodo sino ad ora seguito. Nell'ambito delle attività ipotizzate per il secondo anno di progetto si è pensato in primo luogo ad azioni di inserimento lavorativo di persone a rischio di svantaggio sociale, avvalendosi dei nominativi indicati dai servizi sociali comunali.

Altro obiettivo per il 2004 è l'effettivo raggiungimento dell'integrazione delle procedure di fornitura dei beni e servizi, anche ai fini dell'inserimento professionale delle persone a rischio di esclusione sociale. Un terzo punto riguarda il servizio di *tutoring* per il coordinamento delle reti che si formeranno e per il monitoraggio dell'andamento degli inserimenti lavorativi.

Il criterio di premialità individuato che dovrebbe favorire l'inclusione sociale non dovrebbe essere applicato solo alle gare d'appalto di beni e servizi, ma anche ai bandi per gli appalti di opere pubbliche, molto numerose in questo territorio; l'idea è di premiare, a parità di offerta economica nelle gare d'appalto, le ditte che si impegnano ad avviare interventi di carattere sociale.

Lo strumento pensato e di prossima applicazione servirebbe anche a superare l'idea che l'inserimento di persone svantaggiate possa avvenire solo tramite le cooperative sociali di tipo B. L'obiettivo è quello di arrivare a fare sì che per ogni euro speso dal Comune, sia in erogazione di beni o di servizi che in opere pubbliche, ci debba sempre essere un ritorno nei termini di qualità sociale e di benessere per la collettività e di inclusione sociale. Il risultato dovrà essere l'inserimento lavorativo di capofamiglia di nuclei assistiti dai servizi sociali, con un risparmio in termini di risorse assistenziali.

### 6.4.3. Le forme della *partnership* tra l'ente locale e gli altri attori coinvolti

La *partnership* che ha più funzionato sino ad ora è stata quella intersettoriale, cioè all'interno del Comune stesso. Più deludenti i risultati relativi al coinvolgimento di altre attori istituzionali che giocano un ruolo importante nel campo degli inserimenti lavorativi. È mancato per esempio completamente l'apporto dei Centri territoriali per l'impiego.

Nel secondo anno di gestione, quello appena iniziato, si pensa di far fronte a questa mancanza attivando nuove reti interistituzionali.

### 6.4.4. Il rapporto con il mondo della penalità e del carcere

L'analisi dei bisogni effettuata nella fase iniziale del progetto aveva individuato come priorità comunale proprio il problema dei detenuti e degli ex detenuti. Negli anni scorsi ci sono stati frequenti operazioni delle forze dell'ordine, anche di grosse dimensioni, che hanno portato in carcere numerosi capofamiglia adesso prossimi alla scarcerazione; quindi è forte in questo momento l'esigenza di predisporre piani di inserimento lavorativo e sociale. Tutte le attività in programmazione saranno dedicate soprattutto a questa tipologia di svantaggio.

Il Comune ha aperto da poco uno sportello territoriale in collaborazione con il CSSA; lo sportello ha la funzione di offrire informazioni a ex detenuti o alle famiglie dei detenuti residenti in quel territorio, su temi legati al mondo penale, sulle misure alternative, sulle opportunità in materia di inserimento lavorativo e sociale.

Sono inoltre frequenti i contatti con gli assistenti sociali del Centro di Giustizia minorile, per ora limitati alla richiesta di indagini sui ragazzi e sulle loro famiglie; si pensa però sempre nell'ambito del progetto "ODEA" di cominciare al più presto un'attività di progettazione comune.

### **6.5. Unione dei comuni del Parteolla e del Basso Campidano (Cagliari)**

L'ultimo caso qui analizzato riguarda la realizzazione di un servizio per l'inserimento lavorativo operativo a Dolianova (Cagliari) e promosso dall'Unione dei comuni del Parteolla e del Basso Campidano in cui rientrano i comuni sardi di Barrali, Dolianova, Donori, Serdiana, Settimo San Pietro e Soleminis.

Grazie ai finanziamenti del Fondo sociale europeo, e in particolare del Piano operativo regionale (POR) Sardegna 2000/2006, misura 3.4, "Inserimento e reinserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati", l'Unione dei comuni del Parteolla e Basso Campidano ha dato vita ad uno Sportello inserimenti lavorativi del Centro servizi (S.P.I.L.), con sede a Dolianova in provincia di Cagliari, con l'obiettivo di fondo di promuovere e favorire la cultura dell'inserimento lavorativo.

Lo sportello ha come destinatari i soggetti svantaggiati indicati dal POR stesso: persone diversamente abili, ex detenuti, ex tossicodipendenti, persone in condizioni di estrema povertà, donne capofamiglia, extracomunitari; ma ha come interlocutori anche aziende, cooperative e istituzioni pubbliche. Il Centro opera da marzo 2003 e vi lavorano una pedagoga, coordinatrice del progetto, un esperto in politiche del lavoro, un collaboratore amministrativo e un esperto informatico.

Il progetto ha durata annuale ma probabilmente sarà rinnovato almeno per un anno. Questa incertezza è dovuta al fatto che in tema di lavoro la competenza spetta alla Provincia con i suoi Centri territoriali per l'impiego. L'assessorato al lavoro della regione ha comunque voluto mettere in campo azioni di sensibilizzazione sul tema dell'inserimento e ha formato professionalità spendibili in futuro in altre situazioni istituzionali legate al tema. Non si sa quindi se questi servizi saranno in futuro erogati dalla Provincia attraverso i Centri per l'impiego o se rimarranno di competenza dei comuni tramite i finanziamenti regionali.

### 6.5.1. Motivazioni e finalità dell'intervento

Il Centro servizi ha cominciato ad occuparsi di detenuti ed ex detenuti perché contattato dal responsabile di una comunità presente sul territorio che ospita giovani adulti in misura alternativa o in messa alla prova, per la risoluzione del caso di un ragazzo in difficoltà dal punto di vista lavorativo.

Il senso dello sportello del Centro servizi è proprio quello di essere punto di riferimento per gli enti privati e pubblici del territorio sulle questioni legate al lavoro e alle possibilità di inserimento.

Quello che comunque si tenta di fare è di non dividere rigidamente le categorie di svantaggiati. Si vuole cercare, infatti, di avviare dei progetti per l'inserimento di persone in misura alternativa che rientrino in più ampi progetti di inserimento lavorativo di diverse categorie sociali, sfruttando così le leggi che prevedono la possibilità di fare formazione finalizzata all'inserimento lavorativo per persone sottoposte a misure penali ma integrandole, ad esempio, con le azioni contro la disoccupazione di lunga durata. In questo modo si cerca di evitare l'ulteriore ghettizzazione di categorie già sufficientemente "categorizzate" ed escluse.

Lo sportello non realizza direttamente inserimenti lavorativi: il Centro Servizi per l'inserimento lavorativo offre più che altro un servizio di consulenza in materia rivolto ad altri servizi che si occupano di inserimento lavorativo o di servizi sociali in generale. Il Centro partecipa quindi alla costruzione di percorsi di inserimento insieme a tutti gli altri attori del territorio: è da questa rete che scaturiscono le possibilità di inserimento.

L'obiettivo fondamentale è creare le condizioni affinché gli inserimenti avvengano quasi automaticamente, promuovendo progetti, facendo formazione, mettendo in contatto diversi enti, costruendo delle banche dati che potranno in futuro essere utilizzate per l'abbinamento azienda/utente, mettendo in rete i servizi di accompagnamento all'inserimento, contattando le aziende, eccetera.

## 6.5.2. Le attività del Centro

### ATTIVITÀ CON L'UTENZA

Nei confronti dell'utenza il Centro propone:

- colloqui per individuare le esperienze formative e lavorative e per l'elaborazione del *curriculum vitae* e del bilancio di competenze;
- supporto ai diversamente abili per il collocamento obbligatorio;
- consulenza sulle pratiche assistenziali e previdenziali.

### ATTIVITÀ CON LE AZIENDE

Il contatto con le aziende del territorio è buono. Si sta realizzando una ricerca in collaborazione con il Dipartimento di Ricerche sociali dell'Università di Cagliari che garantisce un monitoraggio qualificato; attraverso delle interviste dirette alle imprese – aziende che sono in obbligo a norma della legge 68, aziende che possono essere interessate a inserire persone svantaggiate o che in passato lo hanno fatto, aziende che hanno una tipologia produttiva che si presta all'inserimento lavorativo, cooperative sociali di tipo B – si vuole capire da un lato quali siano le condizioni di inserimento e dall'altro cosa già viene fatto da queste realtà.

I primi risultati della ricerca dicono che il territorio si caratterizza per la cospicua presenza di piccole aziende e di molte aziende con tipologie produttive che mal si prestano a simili inserimenti, soprattutto di lavoratori diversamente abili. In questa difficile situazione territoriale ci si è dovuti rivolgere anche ad altri territori vicini, dove operano centri servizi simili a questo.

Parte del lavoro consiste nella sensibilizzazione delle aziende, compito difficile per la scarsa disponibilità rilevata e per il difficile incrocio tra le caratteristiche dei lavoratori da inserire e le competenze, spesso di più alto profilo, richieste dalle aziende stesse.

## ATTIVITÀ DI SENSIBILIZZAZIONE E RICERCA

Il Centro promuove:

- seminari di sensibilizzazione per gli operatori di altri POR;
- seminari in collaborazione con consulenti del lavoro finalizzati all'informazione e alla sensibilizzazione sulle leggi per l'inserimento lavorativo delle categorie svantaggiate;
- seminari sulla cooperazione come strumento per l'inserimento;
- occasioni di confronto di esperienze in materia di inserimento lavorativo;
- ricerca e informazione sugli incentivi all'inserimento lavorativo.

## ATTIVITÀ DI CONSULENZA

Il Centro offre infine un servizio di consulenza rivolto agli operatori dei servizi sociali sui temi delle politiche del lavoro e a tutti gli altri servizi sulle leggi e le possibilità di inserimento.

### 6.5.3. Le forme della *partnership* tra l'ente locale e gli attori coinvolti

Il servizio lavora in collaborazione con i servizi sociali dei sei comuni. L'invio dell'utenza allo sportello avviene tramite i servizi sociali comunali che hanno in carico l'utenza. L'utente si rivolge al Centro per tutte le pratiche legate all'inserimento lavorativo: rapporti con l'Ufficio del lavoro e con la Direzione provinciale del lavoro, bilancio di competenze, compilazione del curriculum, riconoscimento delle graduatorie e così via. Inoltre viene costruita la banca dati degli utenti.

Esistono accordi precisi con la Direzione provinciale del lavoro per la comunicazione diretta della posizione in graduatoria degli utenti che accedono al Centro e delle loro qualifiche.

È stato inoltre avviato un contatto con la responsabile dell'ufficio territoriale dell'esecuzione penale esterna per la redazione di progetti comuni per l'inserimento di persone sottoposte a misure alternative alla detenzione.

## 7.

### Conclusioni: dal carcere al lavoro, limiti e difficoltà nell'accesso al lavoro delle persone sottoposte a misure penali

La situazione attuale è dunque il frutto di un intrecciarsi tra diversi fattori che ostacolano di fatto quello che sulla carta resta il principale strumento di reinserimento sociale della persona sottoposta a misure penali, vale a dire l'inserimento o reinserimento lavorativo.

Il primo di questi fattori ha a che fare con la scarsità di opportunità esistenti per facilitare l'accesso al lavoro prima della conclusione del percorso penale. All'interno del carcere, come si è visto, le possibilità di lavoro e di formazione professionale riguardano una fascia molto ristretta di persone detenute. Le attività in cui sono impiegati la maggioranza dei detenuti lavoranti, vale a dire quelle alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, hanno caratteristiche tali da non rappresentare una vera occasione di apprendimento e di acquisizione di professionalità e difficilmente possono trasformarsi in reali opportunità di reinserimento alla fine del periodo detentivo; senza contare il fatto che i recenti tagli alla spesa pubblica per il mondo penitenziario hanno ulteriormente contratto queste possibilità di accesso al lavoro all'interno del carcere.

Da parte di alcune direzioni penitenziarie "più illuminate" si investe quindi molto, soprattutto dal punto di vista comunicativo e simbolico, sulle lavorazioni per conto terzi portate all'interno del carcere. Ma anche in questo caso, oltre all'esigua quantità di detenuti effettivamente coinvolti nelle attività lavorative, è abbastanza raro che si tratti di attività con un contenuto formativo e professionale tale da renderle spendibili anche nel mondo del lavoro esterno. Ma sono soprattutto gli

ostacoli burocratici, formali e sostanziali che l'istituzione penitenziaria oppone all'ingresso delle lavorazioni esterne a limitare gli spazi praticabili per questo tipo di attività; basti ricordare, giusto a titolo di esempio, problematiche quali la difficile conciliazione tra i tempi del carcere e i ritmi del lavoro, la frequente indisponibilità di spazi adeguati, le esigenze (talvolta portate all'eccesso) di controllo sulle materie prime e le strumentazioni che devono entrare nelle mura del carcere, eccetera.

Questa diffusa impossibilità di sfruttare il periodo della detenzione per attività formative e lavorative che facilitino il successivo inserimento o reinserimento nel mondo del lavoro esterno costringe quindi molto spesso a "inventare" *ex novo* soluzioni lavorative alla fine della pena o alla sua sostituzione con misure alternative alla detenzione. In questo senso, fondamentale risulta essere l'azione portata avanti su tutto il territorio nazionale da parte della cooperazione sociale e in generale del mondo dell'impresa *no profit*.

L'accesso o il reingresso nel mondo del lavoro per le persone sottoposte a misure penali risente poi di ulteriori vincoli, ostacoli e problemi, posti sia dalle caratteristiche specifiche di questa fascia di popolazione che dalle conseguenze che il contatto con l'universo penale porta sulla persona.

Il primo elemento di cui tenere conto riguarda il profilo sociale delle persone che entrano in contatto con il circuito penale. Si tratta infatti di una popolazione caratterizzata da un bassissimo livello scolastico e formativo, che molto raramente ha avuto contatti con il mondo del lavoro prima dell'impatto con il sistema penale – quantomeno con il mondo del lavoro regolare – e, nel caso, quasi sempre in posizioni di bassa o bassissima professionalità. Caratteristiche che limitano drasticamente le possibilità di accesso al mondo del lavoro esterno per le persone provenienti dal circuito penale, considerando anche le tendenze evolutive del mercato del lavoro stesso e la forte concorrenzialità espressa, proprio nelle fasce più di "nicchia" dell'attuale mercato del lavoro, da altre componenti della forza lavoro disponibile (*in primis* la manodopera straniera).

L'accesso al mondo del lavoro risente poi, ovviamente, di quell'insieme di pregiudizi, diffidenze e paure che generalmente suscitano le persone che hanno avuto a che fare con il mondo della giustizia: convincere un imprenditore ad assumere una persona con precedenti penali implica il superamento di un immaginario condiviso che stigmatizza il reo come una persona necessariamente, assolutamente e permanentemente "criminale" e "pericolosa".

Ci sono poi tutta una serie di fattori che rientrano nel campo del rapporto tra il mondo penale e penitenziario e quello del lavoro. Ne citiamo alcuni, in maniera estremamente schematica:

- il *rapporto col tempo*, che all'interno dell'istituzione carceraria è fortemente alterato e che, dopo un periodo di detenzione anche non particolarmente prolungato, deve essere ridefinito – con le enormi difficoltà che ciò comporta – per accordarsi ai tempi della produzione e del lavoro;
- sempre riguardo al tempo, la *lunghezza e imprevedibilità dei tempi di uscita dal sistema carcerario*, frutto di modalità di accesso alle misure alternative alla detenzione e ai benefici di legge eccessivamente vincolate dalla discrezionalità, dalla scarsità di risorse e dalle lungaggini, anche burocratiche, degli attori coinvolti (amministrazione penitenziaria, centri di servizio sociali, magistratura di sorveglianza);
- le *esigenze di controllo* da parte dell'istituzione penale e penitenziaria nei confronti delle persone uscite dal carcere ma ancora sottoposte a misure penali, che spesso non tengono in adeguato conto delle esigenze logistiche e di riservatezza che l'inserimento lavorativo di una persona che avuto precedenti penali può richiedere, sia per il lavoratore che per l'ente in cui viene inserito;
- i *cambiamenti nel mondo del lavoro*, in particolare la diffusione di modalità di produzione post-fordiste (prevalenza di imprese di piccole e piccolissime dimensioni, elevata flessibilità nei tempi e nelle mansioni richieste ai lavoratori, esigenza continua di formazione e di aggiorn-

namento professionale...) e la diffusione di forme contrattuali non tradizionali (contratti a tempo determinato, part-time, collaborazioni coordinate e continuative, lavoro interinale...), che difficilmente si accordano con le capacità e le esigenze delle persone provenienti dal sistema penale e soprattutto con le richieste avanzate dalla magistratura di sorveglianza per consentire l'accesso alle misure alternative.

Modificare radicalmente il rapporto tra carcere e lavoro appare essenziale, anche per garantire alla pena detentiva quell'*utilità sociale* che costituisce l'essenza dell'impostazione rieducativa sancita da nostro ordinamento. Ma perché questo obiettivo sia realmente perseguibile occorre, prima ancora di un cambiamento sostanziale delle condizioni di esecuzione della pena nel nostro paese, una vera e propria "rivoluzione" nel senso comunemente attribuito al carcere e alla penalità. Occorre cioè che il carcere, anziché "discarica sociale" e luogo di rimozione dei problemi, venga "preso in carico" dalla collettività come la manifestazione più visibile delle questioni sociali più gravi – dalla tossicodipendenza alle ingiustizie mondiali che originano le migrazioni, dal disagio sociale alla povertà – che segnano i nostri giorni.

Alcuni segnali ci sono: vengono proprio da quelle esperienze di intervento su un tema in certo senso limitato, come può essere quello dell'inserimento lavorativo delle persone provenienti da percorsi penali, che adottano la logica di coinvolgere attivamente la comunità, gli enti locali, il mondo del lavoro e non solo quello del carcere in questo tipo di interventi. Ma devono essere esportati, diffusi, resi prassi comune e non più solo esperienze esemplari.

Il lavoro e la formazione sono strumenti, ma soprattutto "contesti relazionali" da garantire a tutti i detenuti non solo in un'ottica di "risarcimento sociale" (per usare un principio caro ai padri dell'economia "il valore aggiunto del lavoro del detenuto diviene il suo risarcimento al sistema che ha minacciato con la sua azione"), ma in un'ottica di reinserimento sociale dove la società in un patto di mutua assistenza (e di mutua auto sicurezza) mette a disposizione strumenti di inclusione ed emancipazione sociale. Dove la forma dell'entità del risarcimento del "danno sociale" e la personalizzazione eventuale (come, quanto, in che misura) è anche un modo per mettere in comunicazione il danneggiatore della coesione sociale minacciata e tutti i suoi reali (o potenziali) danneggiati, riconoscendo in una sorta di patto di mutua assistenza (tramite il lavoro che ti riconosco, permetto un tuo risarcimento che ti permetta di non procurarmi più il danno) le coordinate stesse entro cui si esplica il dovere-pena.



Unione Europea  
Fondo Sociale Europeo



ISBN 88-7609-005-3



9 788876 409005