

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E STUDI
INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Magistrale* in Innovazione e Servizio Sociale



LA FUNZIONE RIEDUCATIVA DELLA PENA E IL LAVORO NEL TRATTAMENTO PENITENZIARIO: POTENZIALITÀ E LIMITI

Relatrice: Prof.ssa DEBORA PROVOLO

Laureanda: ALESSIA VAROTTO
matricola N. 2096044

A.A. 2023/24

INDICE

<i>INTRODUZIONE</i>	1
<i>CAPITOLO I – FUNZIONE RIEDUCATIVA DELLA PENA E MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE</i>	5
1. La funzione della pena: quadro d’insieme	5
2. Il finalismo rieducativo della pena nella Costituzione.....	10
3. Il concetto di rieducazione	13
4. Il trattamento rieducativo individualizzato in ambito carcerario	14
5. I fattori che limitano l’attuazione della finalità rieducativa della pena	19
6. Le misure alternative alla detenzione: brevi cenni storici	24
6.1 Le raccomandazioni del Consiglio d’Europa	26
6.2 Le misure alternative alla detenzione nell’ordinamento italiano	27
6.2.1 Punti di forza e criticità delle misure alternative alla detenzione	29
6.2.2 La semilibertà	31
6.2.3 La detenzione domiciliare.....	32
6.2.4 L’affidamento in prova al servizio sociale.....	34
6.2.5 Le misure alternative alla detenzione in Italia: uno sguardo ai dati	38
<i>CAPITOLO II - L’UFFICIO DI ESECUZIONE PENALE ESTERNA E IL RUOLO DEL SERVIZIO SOCIALE NELL’ATTUAZIONE DEL FINALISMO RIEDUCATIVO</i>	43
1. Cenni storici	43
2. Il Dipartimento della giustizia minorile e di comunità: la valorizzazione del territorio	45
3. Organizzazione e compiti degli Uffici di esecuzione penale esterna.....	47
4. Il servizio sociale penitenziario	49
4.1 Il contesto dell’azione professionale	50
4.2 L’inchiesta sociale	52

4.3 Il programma di trattamento individualizzato	54
4.4 Il lavoro di équipe e l’approccio comunitario	58
4.5 Il servizio sociale nelle misure alternative alla detenzione	60
4.6 La circolare del 5 ottobre 2023 in materia di esecuzione penale esterna e <i>probation</i>	62
<i>CAPITOLO III – IL RUOLO DEL LAVORO NELL’ESECUZIONE DELLA PENA</i>	65
1. Il principio lavorista nella Costituzione e nel sistema penitenziario	65
2. Il lavoro quale elemento del programma di trattamento rieducativo intramurario ed extramurario	67
3. Il valore del lavoro nel percorso di reinserimento sociale del condannato.....	74
4. Il lavoro detentivo: nodi critici	78
5. Il lavoro all’interno degli Istituti penitenziari: uno sguardo ai dati	81
<i>CAPITOLO IV – LA RICERCA</i>	87
1. Premessa: il progetto della Cooperativa Sociale Coislha all’interno della Casa Circondariale di Padova	87
2. Il progetto di ricerca e la sua struttura	90
3. Analisi dei risultati	94
4. Considerazioni di sintesi	110
<i>CONCLUSIONI</i>	117
<i>BIBLIOGRAFIA</i>	125
<i>SITOGRAFIA</i>	131

INTRODUZIONE

Nelle società occidentali l'attività lavorativa costituisce un elemento essenziale dell'esistenza di ogni persona, tanto che spesso una delle prime domande che si pone al primo incontro con una persona è “*che lavoro fai?*”. Nel mondo contemporaneo, dominato dalla costante ricerca della miglior performance e del successo, per molte persone il lavoro è diventato totalizzante, è l'elemento su cui si fonda la propria identità, è la lente attraverso cui si legge il mondo, è il senso della vita. Per molti il lavoro, per come è declinato oggi, è una fatica enorme, è alienazione, è oppressione, è assorbimento di tutto il tempo e le energie che non lascia spazio ad altri aspetti della vita. È chiaro, qualsiasi attività lavorativa richiede impegno, tempo, energie e responsabilità; il problema emerge nel momento in cui le persone associano il lavoro solo ed esclusivamente ad elementi negativi, perdendo qualsiasi piacere, soddisfazione, passione. Per molti oggi il lavoro è tutto, e tutto è lavoro. Allo stato di malessere con cui molti vivono il lavoro¹ si affianca – ed è un grande paradosso – un'elezione del lavoro come elemento centrale nei programmi di trattamento a favore di soggetti che rientrano nell'ampia categoria delle persone in condizione di vulnerabilità². Non si possono negare, invero, nonostante le numerose criticità che oggi caratterizzano il mondo del lavoro, i numerosi benefici connessi allo svolgimento di un'attività lavorativa. Grazie alla capacità di generare un reddito (che significa autonomia), di aumentare il livello di autostima e facilitare la creazione di relazioni sociali, l'attività lavorativa può rappresentare essa stessa una forma di terapia³. La questione diviene problematica quando sono le condizioni in cui si svolge

¹ Sul tema vedasi il saggio di Colamedici, A. & Gancitano M., *Ma chi me lo fa fare. Come il lavoro ci ha illuso: la fine dell'incantesimo*, 2023, HarperCollins

² Nella letteratura scientifica non vi è una chiara definizione del concetto di vulnerabilità; tuttavia, è possibile individuare degli elementi comuni tra le varie interpretazioni. Solitamente con il termine vulnerabile ci si riferisce ad un individuo che non gode di pieno benessere fisico, psicologico o sociale e che, per queste ragioni, è a maggior rischio di essere socialmente escluso. Secondo altra prospettiva, l'aggettivo vulnerabile viene attribuito a coloro che soddisfano in modo insufficiente o non soddisfano affatto lo standard sociale di autosufficienza e di partecipazione alla società (vulnerabilità sociale). In questo senso, il significato attribuito alle persone vulnerabili si basa sulla prospettiva di quelle che non lo sono. Cfr. Numans, W., *Vulnerable persons in society: an insider's perspective in International journal of qualitative studies on health and well-being*, 2021, vol. 16 (1), pp. 8-12

³ Ad esempio, diversi studi si sono concentrati sull'analisi del legame tra occupazione e abuso di sostanze stupefacenti, focalizzandosi sulla capacità dell'attività lavorativa di influenzare positivamente i trattamenti riabilitativi. I risultati hanno evidenziato una correlazione positiva tra aumento dell'attività lavorativa, riduzione dell'uso di sostanze stupefacenti e funzionamento sociale positivo. Cfr. Brown, V. L. & Montoya, I. D., *The Role of Employment in Preventing Continued Drug Use Among Welfare Recipients in Journal of*

l'attività lavorativa a presentare delle criticità, facendo venir meno i suoi risvolti positivi, trasformandola così da risorsa a elemento di svantaggio. Ciò su cui è necessario porre l'attenzione in modo critico sono quindi le modalità con cui si svolge l'attività lavorativa e il contesto in cui essa si sviluppa. È fondamentale interrogarsi su come le persone che, per una serie di motivi, si trovano in una condizione di vulnerabilità – e quindi in una situazione di svantaggio – possano trarre beneficio da un'attività lavorativa che si svolge in contesti e con caratteristiche che, già oggi, rappresentano una sfida anche per chi non vive le stesse difficoltà. Tale riflessione risulta necessaria per comprendere come adattare le strutture e le modalità di lavoro in modo da garantire un accesso al lavoro inclusivo e sostenibile per tutte le persone.

Data questa premessa, il presente elaborato, nato dall'esperienza di tirocinio della scrivente presso la cooperativa sociale Coislha, intende approfondire il tema del lavoro e della formazione professionale in ambito penitenziario. Lo svolgimento di un'attività lavorativa è considerato fondamentale ai fini del reinserimento in comunità per la sua valenza psicologica e sociale. Inoltre, i dati evidenziano un'importante correlazione tra lavoro e recidiva: coloro che hanno avuto la possibilità di accedere ad un percorso occupazionale mostrano un tasso di recidiva minore rispetto a coloro che non hanno avuto tale opportunità.

Il primo capitolo del presente elaborato si focalizzerà sul finalismo rieducativo della pena, sancito dall'articolo 27 comma 3 della Costituzione, e sulle misure alternative alla detenzione, introdotte con la legge di riforma dell'Ordinamento penitenziario nel 1975. Il secondo capitolo è dedicato all'approfondimento del ruolo e delle funzioni degli Uffici di esecuzione penale esterna, quali organi periferici del Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità, e alle diverse competenze attribuite ai Funzionari di Servizio Sociale in tale contesto. Il terzo capitolo approfondirà il tema del lavoro detentivo, illustrando il cambiamento di significato che l'attività lavorativa ha avuto nel corso degli anni nel sistema penitenziario. Si illustrerà come oggi il lavoro si configura all'interno degli Istituti di pena e attraverso quali modalità le persone detenute possono svolgere

social service research, 2009, vol. 35 (2), pp. 105–113; Dunigan, R., *Engagement in Outpatient Substance Abuse Treatment and Employment Outcomes in The journal of behavioral health services & research*, 2013, vol. 41 (1), pp. 20–36; Shahrabadi, S., *Psychological, social, and motivational factors in persons who use drugs in Substance abuse treatment, prevention and policy*, 2020, vol. 15 (1), pp. 22–32

un'attività lavorativa nella società libera. Infine, il quarto capitolo è dedicato alla ricerca qualitativa che si è sviluppata per approfondire il tema in oggetto e che ha coinvolto gli operatori della Cooperativa Sociale Coislha e gli Assistenti sociali dell'Ufficio di esecuzione penale esterna di Padova e Rovigo. L'indagine è volta ad indagare quale sia il ruolo del lavoro e della formazione professionale nella fase di esecuzione della pena, con particolare riferimento alla possibile incidenza di tali attività sul percorso di reinserimento sociale intrapreso dal detenuto, alla luce della finalità rieducativa della pena sancita dall'articolo 27 comma 3 della Costituzione. Lo studio punta a comprendere come si inserisce l'attività lavorativa nel programma di trattamento rieducativo intramurario ed extramurario, approfondendo altresì il tema del coinvolgimento e della partecipazione della persona in esecuzione di pena rispetto alla realizzazione del proprio programma individualizzato di trattamento.

CAPITOLO I – FUNZIONE RIEDUCATIVA DELLA PENA E MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE

I sistemi penali attuali non si fondano più sulla sola pena, bensì anche su pene alternative o sostitutive ad essa, in un sistema di strategie differenziate contro la criminalità. Il processo di riforma che sta investendo il sistema penale italiano, anche su impulso della storica sentenza Torreggiani della Corte EDU (2013), si muove verso la costruzione di un nuovo sistema di giustizia penale, nel quale si auspica che il carcere perda la sua centralità, se non per i reati più gravi. Ciò a cui si tende è la costruzione di un sistema che sia capace di tutelare la collettività e, contemporaneamente, di riconoscere il valore rieducativo delle misure alternative.

1. La funzione della pena: quadro d'insieme

Il sistema penale italiano si fonda su tre idee-guida fondamentali, da sempre oggetto di grande dibattito, sulle funzioni della pena: retribuzione, prevenzione generale e prevenzione speciale. Concettualmente la pena si configura come una limitazione dei diritti della persona in conseguenza della violazione di una norma penale, essa “consiste nella misura afflittiva irrogata coattivamente all'autore di un reato in conseguenza dell'accertamento giurisdizionale dell'illecito”⁴.

La netta divisione tra teorie assolute e relative delle concezioni sulla finalità della pena è storicamente riconducibile al pensiero di Seneca: nel *De Ira*⁵, indica le due ragioni che giustificano l'inflizione di una punizione, motivazioni in base alle quali la dottrina moderna tedesca ha distinto la teoria assoluta (*quia peccatum est*), secondo cui la pena è un fine in sé, e le teorie relative (*ne peccetur*)⁶, che guardano invece agli scopi che ad essa si possono attribuire. La classificazione di origine anglosassone, invece, distingue la teoria retributiva (*quia peccatum est*), secondo cui la pena si giustifica come corrispettivo

⁴ Marzagalli, C. *Procedimento ed esecuzione penale dopo la riforma Cartabia*, 2023, 3 ed., Maggioli, p. 20

⁵ Cfr. Seneca, *De Ira*, vol. 1, p. 19 “*non praeterita, sed futura intuebitur (nam, ut Plato ait: nemo prudens punit, quia peccatum est, sed ne peccetur - revocari enim praeterita non possunt, futura prohibentur)*”

⁶ Cattaneo, M., *Il problema filosofico della pena*, 1978, vol. 3, Editrice Universitaria, p. 8

per il male commesso, e le teorie utilitaristiche (*ne peccetur*), che attribuiscono alla pena un fine di utilità sociale. Se la teoria assoluta e quella retributiva coincidono, non sempre tra le teorie relative e quelle utilitaristiche vi è piena corrispondenza, poiché se è possibile affermare che le concezioni utilitaristiche sono sempre relative, non ogni teoria relativa è anche utilitaristica⁷.

La concezione retributiva della pena⁸ si fonda sul presupposto dell'esistenza e della pienezza del libero arbitrio e sul suo prevalere su qualsiasi condizionamento derivante dal mondo esterno, da emozioni e passioni. Ciò significa che l'azione criminale è espressione della volontà dell'individuo, il quale ha scelto, liberamente e consapevolmente, di agire il male⁹. La teoria assoluta si muove sull'assunto secondo cui il bene va ricompensato con il bene, il male con altra sofferenza¹⁰. Nella concezione assoluta lo sguardo è orientato al passato¹¹, l'applicazione della pena (inflizione di sofferenza) è giustificata come compensazione del male conseguito al reato¹². La pena è concepita come un fine in sé stessa, essa si giustifica per il solo fatto che il reato è avvenuto, non vi è il perseguimento di scopi positivi o sociali: l'obiettivo è quello di realizzare l'idea della giustizia¹³. L'aspetto positivo della teoria, che ancora oggi rimane un importante principio dell'ordinamento giuridico italiano, è la valorizzazione del principio di proporzione tra delitto commesso e pena applicata. Se la pena si pone l'obiettivo di compensare il male conseguito al reato, essa deve essere necessariamente proporzionata alla gravità del fatto commesso e alla colpevolezza dell'autore del reato¹⁴. In questo senso, la teoria retributiva può essere considerata con valenza garantistica¹⁵.

⁷ Salvati, A., *Concezione della pena e ruolo delle istituzioni pubbliche in Amministrazione in cammino*, 2010, fasc. 4, pp. 3-4

⁸ Sul tema si rimanda all'interessante contributo di Gaetano Stea, il quale approfondisce il tema della retribuzione attraverso un'analisi etimologica del termine pena, vedasi Stea, G., *Contributo alla descrizione del significato intrinseco della pena tra solidarietà comunitaria e dignità individuale in Archivio penale*, 2021, fasc. 2, p. 2 e ss.

⁹ Costanzo, A., *La triangolazione penale retribuzione, riparazione, prescrizione in Giustizia insieme*, 2021, p. 1

¹⁰ Salvati, A., *op. cit.* p. 4

¹¹ Stea, G., *op. cit.* 7

¹² Pelissero, M., *Diritto penale, Appunti di parte generale*, 2023, 2 ed., Giappichelli Editore, p. 9

¹³ Salvati, A., *op. cit.* p. 4

¹⁴ Pelissero, M., *op. cit.* p. 9

¹⁵ Stea, G., *op. cit.* p. 8

Quanto alle teorie relative¹⁶, la teoria della prevenzione attribuisce alla pena la funzione di prevenire la commissione di reati da parte dei consociati. Nonostante in permanere di una relazione con il passato, lo sguardo di questa concezione della pena è orientato al futuro: attraverso la punizione del delitto (passato) ci si pone l'obiettivo di impedire che l'azione criminale venga reiterata (futuro)¹⁷. Si distinguono due sottotipi di teoria della prevenzione: quella generale e quella speciale.

L'idea della prevenzione generale si fonda sull'assunto che la minaccia della pena agisca da deterrente in quanto distoglie i consociati dal commettere illeciti penali, ossia: la pena inflitta all'autore di reato è di esempio per tutti i consociati. In questo caso il termine prevenzione si intende come sinonimo di intimidazione (prevenzione generale negativa)¹⁸. Se la prevenzione generale negativa si fonda sulla minaccia di un male (pena), la prevenzione generale positiva guarda alla funzione di orientamento culturale delle norme penali che indicano ai concittadini quelli che sono i beni e i diritti meritevoli di tutela¹⁹.

Quanto alla teoria della prevenzione speciale, essa si rivolge a coloro che hanno già commesso un reato: la funzione della pena è quella di evitare che colui che ha commesso un illecito penale ne commetta altri in futuro²⁰. L'attenzione è posta sul concetto di pericolosità sociale e sulla necessità di individualizzare la pena, facendo attenzione alla personalità dell'autore di reato, più che alla gravità del fatto commesso²¹. A seconda delle caratteristiche dell'autore di reato, si attueranno interventi che hanno scopi neutralizzanti o risocializzanti. La prevenzione speciale negativa si pone l'obiettivo di neutralizzare la pericolosità del soggetto, la prevenzione speciale positiva valorizza invece la funzione rieducativa che la pena può avere: se l'obiettivo è quello di ridurre il rischio di reiterazione del reato, allora un percorso rieducativo è l'unico modo che permette al soggetto di reinserirsi nel tessuto sociale²².

¹⁶ Il gruppo delle teorie relative è costituito da diverse dottrine: teoria della prevenzione, dell'emenda e della difesa sociale. Per approfondire le dottrine dell'emenda e della difesa sociale vedasi Salvati, A., *op. cit.* pp. 7-11

¹⁷ Stea, G., *op. cit.*, p. 10

¹⁸ Salvati, A., *op. cit.*, p. 5

¹⁹ Pelissero, M., *op. cit.*, p. 10

²⁰ *Ibidem*

²¹ Salvati, A., *op. cit.*, p. 6

²² Pelissero, M., *op. cit.*, p. 10

I principi espressi dalla teoria retributiva e da quella della prevenzione generale e speciale costituiscono le fondamenta del sistema del c.d. *doppio binario*, il quale fu adottato nel Codice penale del 1930, tutt'ora vigente. Si tratta di un sistema che prevede la presenza delle pene, ancorate sulla colpevolezza dell'individuo per il fatto di reato commesso e commisurate in base alla gravità di quest'ultimo, e delle misure di sicurezza, imperniate sul concetto di pericolosità sociale dell'autore del reato²³.

Domina quindi nel sistema penale italiano l'idea di una plurifunzionalità della pena²⁴: le pene non svolgono un'unica funzione, bensì presentano tutti i diversi obiettivi sopra citati (punitivi, di prevenzione generale e di prevenzione speciale)²⁵. Allo stesso tempo, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 149 del 2018 ha affermato che vi è una certa primazia della funzione rieducativa, in quanto non sacrificabile rispetto alle altre²⁶.

Nello specifico, il principio del finalismo rieducativo della pena è enunciato dalla Costituzione all'articolo 27, comma 3. Il portato dell'articolo è ampio in quanto esso si articola in vari principi guida, quali quello di proporzionalità, personalità, umanizzazione e, appunto, il principio del finalismo rieducativo. L'articolo 27 recita come segue:

“La responsabilità penale è personale.

L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva.

Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato.

Non è ammessa la pena di morte.”

Il finalismo rieducativo della pena, oltre che sull'articolo 27 comma 3, si fonda sui principi costituzionali di cui agli articoli 2, 3, 24, 25 e 97 della Costituzione (riconoscimento dei diritti inviolabili, principio di uguaglianza, diritto di difesa, principio

²³ Marzagalli, C., *op. cit.*, pp. 17-19

²⁴ Sul tema Franco Bricola afferma che «Per evitare che la pena assuma una funzione di mera retribuzione (con repressione della pura disobbedienza) o di mera rieducazione (con repressioni di semplici stati soggettivi o atteggiamenti personali sintomatici di pericolosità) l'equilibrio tra le due funzioni deve avvenire radicando l'incriminazione su un fatto offensivo dell'interesse tutelato... In sostanza la polivalenza dei fini della pena rappresenta una saldatura fra il momento garantista o liberale della retribuzione... e le aperture 'sociali o solidariste' della rieducazione»: in Bricola, F., *Teoria generale del reato*, estratto dal *Novissimo digesto italiano*, 1973, vol. 14, p. 82

²⁵ Pelissero, M., *op. cit.*, p. 11

²⁶ Come affermato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 149/2018

di legalità e di buon andamento della Pubblica Amministrazione)²⁷. La finalità rieducativa della pena e il principio di inviolabilità della libertà personale (*ex art. 13 Cost.*) contribuiscono all'idea della pena, in quanto atto afflittivo, come *extrema ratio*²⁸, “cioè carcere come misura alternativa, e non il contrario”²⁹. Il finalismo rieducativo della pena si traduce nella predisposizione di un programma di trattamento rieducativo³⁰, quale diritto soggettivo in capo a condannati ed imputati che non può essere limitato per effetto dell'inserimento della persona in particolari sezioni penitenziarie (ad esempio in sezioni c.d. di alta sicurezza). Affermare l'esistenza di un diritto alla rieducazione³¹ implica l'affermazione di altri diritti quali il diritto al lavoro, all'istruzione, a mantenere i contatti con la famiglia, elementi che sono previsti e disciplinati dall'Ordinamento penitenziario (l. 354/1975) (O.P) e dal rispettivo Regolamento esecutivo (DPR 230/2000) (R.E.)³². Configurandosi come vero e proprio diritto, consegue l'obbligo da parte dell'Amministrazione penitenziaria di fornire tutte quelle condizioni che ne permettano l'effettivo esercizio³³.

La concretizzazione del principio rieducativo della pena, così come quello del recupero sociale dell'autore di reato, dell'umanizzazione del trattamento penitenziario e della tutela dei diritti fondamentali dei singoli si deve alla riforma dell'ordinamento penitenziario avvenuta con la legge 26 luglio 1975, n. 354, recante “*Norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà*”³⁴. In

²⁷ Menghini, A., *Carcere e Costituzione - Garanzie, principio rieducativo e tutela dei diritti dei detenuti in Collana della facoltà di Giurisprudenza*, 2022, vol. 39, Università degli Studi di Trento, p. 159

²⁸ Dolcini, E., *Le funzioni della pena nel pensiero di Franco Bricola in Sistema Penale*, 2024, fasc. 7-8, p. 174

²⁹ Flick, G.M., *I paradossi del carcere in Rassegna criminologica e penitenziaria*, 2015, fasc. 1, p. 331

³⁰ Comune è la tendenza a sovrapporre i concetti di trattamento penitenziario e trattamento rieducativo; tuttavia, il primo è contenutisticamente più ampio in quanto comprende tutte le disposizioni e le attività che riguardano l'esecuzione delle pene o di altre misure restrittive. Da questi due concetti si distingue poi quello di regime penitenziario, il quale comprende le norme che disciplinano l'organizzazione interna degli istituti penitenziari, la disciplina delle posizioni giuridiche afferenti al detenuto e i principi organizzativi degli istituti.

³¹ Come affermato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 204/1975.

³² Menghini, A., *Carcere e Costituzione*, cit., p. 426

³³ Menghini, A., *Carcere e Costituzione*, cit., p. 159

³⁴ L'art. 1 dell'O.P. recita: “1. Il trattamento penitenziario deve essere conforme a umanità e deve assicurare il rispetto della dignità della persona. Esso è improntato ad assoluta imparzialità, senza discriminazioni in ordine a sesso, identità di genere, orientamento sessuale, razza, nazionalità, condizioni economiche e sociali, opinioni politiche e credenze religiose, e si conforma a modelli che favoriscono l'autonomia, la responsabilità, la socializzazione e l'integrazione. 2. Il trattamento tende, anche attraverso i contatti con l'ambiente esterno, al reinserimento sociale ed è attuato secondo un criterio di individualizzazione in rapporto alle specifiche condizioni degli interessati. 3. Ad ogni persona privata della libertà sono garantiti i diritti fondamentali; è vietata ogni violenza fisica e morale in suo danno. 4. Negli istituti l'ordine e la

particolare, anche grazie all'introduzione delle misure alternative alla detenzione la riforma costituisce la manifestazione giuridica di un nuovo modo di immaginare l'esecuzione della pena. Tale riforma ha determinato un radicale cambiamento nel modo di concepire il rapporto tra reclusi e Amministrazione penitenziaria: i detenuti, da meri soggetti passivi sono diventati titolari di diritti, protagonisti e partecipi del percorso rieducativo intramurario ed extramurario³⁵. Così, il nuovo sistema penitenziario che viene a configurarsi si discosta dalla logica del custodialismo e si concentra sul concetto di trattamento penitenziario, declinato come offerta di interventi dal valore risocializzante, la cui attuazione si basa sull'osservazione scientifica della personalità e sul progressivo reinserimento sociale della persona detenuta³⁶.

2. Il finalismo rieducativo della pena nella Costituzione

L'enunciato di cui all'articolo 27 comma 3 della Costituzione ha influito in maniera notevole sull'evoluzione del sistema sanzionatorio italiano anche grazie all'opera della Corte costituzionale. La sua attività è stata infatti centrale nel definire le componenti fondamentali della rieducazione, concetto che nel corso degli anni ha generato numerose discussioni e dibattiti rispetto al suo significato e alle relative modalità di attuazione³⁷. Si porrà ora l'attenzione su alcune sentenze della Corte costituzionale che hanno contribuito in modo significativo a definire e valorizzare il concetto di rieducazione, evidenziando inoltre come la posizione della Corte sia cambiata nel corso del tempo.

In un primo momento, la Corte ha condiviso l'approccio c.d. polifunzionale rispetto agli obiettivi della pena. In particolare, con le pronunce n. 12/1966 e n. 264/1974³⁸, si è affermato che la finalità rieducativa non è l'unica cui tende la pena e che la sua assenza, in riferimento a particolari tipi di sanzioni (quali la pena pecuniaria o l'ergastolo), non è

disciplina sono mantenuti nel rispetto dei diritti delle persone private della libertà. 5. Non possono essere adottate restrizioni non giustificabili con l'esigenza di mantenimento dell'ordine e della disciplina e, nei confronti degli imputati, non indispensabili a fini giudiziari. 6. I detenuti e gli internati sono chiamati o indicati con il loro nome. 7. Il trattamento degli imputati deve essere rigorosamente informato al principio per cui essi non sono considerati colpevoli sino alla condanna definitiva.”

³⁵ Menghini, A., *Carcere e Costituzione*, cit., p. 164

³⁶ Mastropasqua, I., *L'assistente sociale nella giustizia minorile e di comunità: temi e parole chiave*, 2023, 2 ed., Maggioli, p. 91

³⁷ Bonomi, A., *Il diritto/dovere alla rieducazione del dentuto condannato e la libertà di autodeterminazione: incontro, o scontro?* in *Diritti fondamentali*, 2019, fasc. 1, p. 2

³⁸ Tutte le sentenze della Corte costituzionale citate sono consultabili in: www.giurcost.org

elemento sufficiente per renderle incostituzionali. Negli stessi anni la Corte ha affermato che la finalità rieducativa è funzione propria della fase esecutiva della pena (sentenza n. 167/1973 e n. 237/1984³⁹). Sulla base di una lettura unitaria dell'articolo 27 comma 3 della Costituzione, la Corte ha sostenuto che il divieto di trattamenti contrari al senso di umanità e la finalità rieducativa della pena sono da riferirsi alle pene detentive e quindi da rispettare nel momento esecutivo⁴⁰. Successivamente, con la sentenza n. 282/1989, la Corte ha affermato, segnando un importante punto di svolta, che non è possibile stabilire a priori quale delle finalità della pena debba prevalere sulle altre, ma che si tratta di una valutazione da farsi caso per caso per le diverse fasi della pena (incriminazione astratta, commisurazione, esecuzione) e per i diversi istituti considerati.

Definitivo punto di svolta è segnato dalla nota sentenza n. 313/1990 con la quale avviene il riconoscimento della centralità della funzione rieducativa della pena. Si afferma quindi il principio rieducativo come guida del sistema penale che accompagna la pena in tutte le sue fasi, dalla previsione normativa fino a quando essa si estingue: “lungi dal rappresentare una mera generica tendenza riferita al solo trattamento, indica invece proprio una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico e l'accompagnano da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue”⁴¹. Il finalismo rieducativo della pena diviene quindi il riferimento cardine non solo della Magistratura di Sorveglianza nella fase esecutiva; infatti, anche il giudice di cognizione e il legislatore devono essere guidati da tale principio. Nella stessa pronuncia la Corte ribadisce comunque che, nonostante il primato della funzione rieducativa, la pena non ha il solo scopo di rieducare l'autore di reato, il che implica una necessaria componente afflittiva⁴².

Ultimo importante contributo della Corte costituzionale qui richiamato è la sentenza n. 149/2018 la quale rappresenta una pietra miliare per l'affermazione e la valorizzazione della finalità rieducativa, che viene considerata non sacrificabile rispetto alle altre

³⁹ Sentenze in cui si legge che “l'art. 27, terzo comma, Cost., si riferisce propriamente alla esecuzione della pena in senso stretto”

⁴⁰ Menghini A., *La rieducazione nella fase esecutiva: percorsi giurisprudenziali e realtà carceraria*, in Mattevi, E. & Menghini, A., *La rieducazione oggi. Dal dettato costituzionale alla realtà del sistema penale. Atti del Convegno Trento, 21-22 gennaio 2022 in Quaderni della facoltà di giurisprudenza*, 2022, vol. 60, p. 147

⁴¹ Corte costituzionale, sentenza n. 313/1990

⁴² Menghini, A., *Carcere e Costituzione*, cit., pp. 2, 477

funzioni della pena⁴³. Contemporaneamente la sentenza afferma che il trattamento rieducativo può solamente essere offerto e mai imposto, altrimenti il rischio sarebbe quello di una “manipolazione” del principio della rieducazione⁴⁴.

Nel corso del tempo la Corte è quindi intervenuta arricchendo di contenuti la finalità rieducativa della pena, individuando alcuni sotto principi che formano una sorta di costellazione attorno al principio rieducativo. Essi possono essere declinati come segue⁴⁵. La prima esigenza del finalismo educativo è rappresentata dal principio di proporzionalità, il quale è da applicare sia rispetto alla pena in astratto che a quella in concreto. A ciò si accompagna il principio di individualizzazione della risposta sanzionatoria al fatto di reato compiuto, il quale porta con sé il principio della discrezionalità giudiziale. Quest’ultimo tema apre ad una problematica che trascende la finalità rieducativa in quanto rimanda al potere dei giudici di interpretare e applicare la legge in base alle circostanze specifiche di ciascuna situazione. L’esercizio della discrezionalità implica criteri di applicazione basati sulle scienze umane e comporta complesse valutazioni prognostiche che necessitano di particolari competenze professionali da parte del giudice. Infine, la Corte considera il principio dell’illegittimità dei limiti connessi alla rieducazione. In sintesi, si considerano preclusioni incostituzionali quelle fondate su un’assoluta pericolosità sociale basata sulla tipologia di reato compiuto, su un particolare *status* o sulla presenza di determinate qualità soggettive. Invece, vengono considerate preclusioni legittime quelle fondate sui limiti imposti dalla legge riguardo al tipo e alla durata della pena connessa al fatto di reato con riferimento all’ambito di applicazione di taluni istituti che hanno valenza rieducativa/risocializzante. In questo caso i limiti legali sono il risultato di un bilanciamento tra le diverse funzioni della pena, e per questa ragione sono da considerarsi come preclusioni legittime alla rieducazione.

⁴³ Dolcini, E., *Dalla Corte costituzionale una coraggiosa sentenza in tema di ergastolo (e di rieducazione del condannato)* in *Diritto penale contemporaneo*, 2018, fasc. 7-8; Pugiotto, A., *Il “blocco di costituzionalità” nel sindacato della pena in fase esecutiva (nota all’inequivocabile sentenza n. 149/2018)* in *Osservatorio Costituzionale*, 2018, fasc. 3, p. 411

⁴⁴ Bonomi, A., *op. cit.* p. 7

⁴⁵ Palazzo, F.C., *Relazione introduttiva* in Mattevi, E. & Menghini, A., *op.cit.* pp. 12-13

3. Il concetto di rieducazione

Il concetto di rieducazione, come già accennato, è stato nel corso degli anni oggetto di numerosi dibattiti. Si propone ora di chiarire cosa, secondo il pensiero dominante, si intenda con tale concetto. In primo luogo, secondo l'opinione dottrinale, la rieducazione non si riferisce al pentimento, alla riparazione morale o spirituale, all'acquisizione di una nuova moralità oppure alla modificazione dell'atteggiamento della persona rispetto ai beni tutelati dall'ordinamento, attraverso un'interiorizzazione dei precetti penali⁴⁶.

La Corte costituzionale, che come già detto ha avuto un importante ruolo nel processo di definizione dell'ideale rieducativo, nel corso degli anni si è riferita a tale concetto utilizzando diverse espressioni, ad esempio: reinserimento nell'ordine sociale (sentenza n. 168/1973); reinserimento nel corpo sociale (sentenza n. 274/1983); risocializzazione (sentenza n. 450/1998); riadattamento alla vita sociale (sentenza n. 204/1974); acquisizione di valori fondamentali della vita sociale (sentenza n. 138/2001)⁴⁷. Il significato che emerge da queste espressioni corrisponde a quello maggiormente condiviso, il quale intende il concetto come:

“[...] processo di autoresponsabilizzazione mediante il quale il condannato è sollecitato attraverso opportune offerte e occasioni dirette a consentire l'assunzione di una sua piena consapevolezza dei valori sociali condivisi e del senso di responsabilità della loro negazione.”⁴⁸

Si tratta quindi di un concetto strutturato in chiave socio-psico-pedagogica quale offerta di opportunità che la persona può liberamente cogliere così come rifiutare. Approfondendo ulteriormente il concetto, la rieducazione può essere intesa come processo di recupero della capacità di gestire la propria vita all'interno della società, rispettando le regole di convivenza e i valori fondamentali su cui si fonda una comunità in un dato momento storico. L'obiettivo della risocializzazione è raggiungibile solamente se la pena è individualizzata e personalizzata, ossia adeguata alla specificità del soggetto e della situazione complessiva. Questo significa che la pena deve essere pensata e

⁴⁶ Bonomi, A., *op. cit.* p. 2

⁴⁷ Pieroni, G. & Rollino, S., *L' esecuzione penale esterna e la messa alla prova degli adulti: verso la giustizia di comunità*, 2018, Pacini giuridica, p. 27

⁴⁸ Palazzo, F.C., *op.cit.* p. 7

concretizzata tenendo in considerazione il soggetto specifico cui è destinata, nonché il particolare contesto in cui questo è inserito⁴⁹.

Degno di nota, nell'ottica di valorizzare il ruolo attivo della persona autrice di reato, appare declinare il concetto di risocializzazione come processo di *empowerment* inteso come: “promozione delle capacità degli individui e dei gruppi di ottenere il controllo delle proprie vite e di accedere alle risorse di cui hanno bisogno per partecipare pienamente alla società”⁵⁰. L'obiettivo del programma di trattamento rieducativo, sia esso intramurario che extramurario, deve quindi essere quello di favorire un progressivo recupero e rafforzamento della capacità di attivare reti primarie e secondarie che favoriscano una gestione autonoma della propria esistenza⁵¹. Praticare l'*empowerment* nei contesti caratterizzati da vulnerabilità sociale significa occuparsi delle capacità, delle competenze, dei desideri che ancora sono presenti, anche se bisognosi di rinforzi positivi, o che necessitano di essere scoperti. Spesso accade invece di concentrarsi nell'individuare ciò che è carente, mancante, problematico, ma così facendo non si fa altro che aumentare il potere dell'etichetta derivante dall'essere stato a contatto con il mondo penitenziario, al quale poi il soggetto tenderà ad adeguarsi⁵².

4. Il trattamento rieducativo individualizzato in ambito carcerario

La realizzazione del trattamento rieducativo individualizzato intramurario ed extramurario, quale espressione del finalismo rieducativo sancito dall'articolo 27 comma 3 della Costituzione, dipende dalla contemporanea sussistenza di diversi elementi. Essi possono essere declinati come segue.

Il primo elemento necessario affinché possa realizzarsi la finalità rieducativa è il rispetto del principio di umanizzazione della pena sancito dall'articolo 27 comma 3 della Costituzione, nonché dalle Regole penitenziarie europee⁵³ e dalla Convenzione europea

⁴⁹Silvestri, G., *Diritti fondamentali e regime carcerario in Norme e pratiche di tutela dei diritti fondamentali in carcere - Antigone*, 2021, fasc. 1, p. 12

⁵⁰ Mastropasqua, I., *op. cit.* p. 27

⁵¹ Pieroni, G. & Rollino, S., *op. cit.* pp. 7, 29

⁵² Tolomelli, A., *L'empowerment come strumento di ri-abilitazione con il coinvolgimento della comunità* in Decembrotto, L., *Adulità fragili, fine pena e percorsi inclusivi: Teorie e pratiche di reinserimento sociale*, 2020, FrancoAngeli, pp. 59-60

⁵³ Raccomandazione R (2006)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle Regole penitenziarie europee, disponibile da: www.giustizia.it

dei diritti dell'uomo (CEDU). L'umanizzazione della pena, a cui consegue il divieto di adottare sanzioni disumane, rappresenta l'elemento essenziale al fine di tutelare la dignità delle persone⁵⁴. Il divieto di pene disumane, e dunque la tutela della dignità umana, costituiscono la *conditio sine qua non* di un percorso rieducativo. Conseguentemente, il reinserimento nella società potrà realizzarsi con successo solo se la persona percepirà come giusta la pena inflitta, sia rispetto alla quantità e alla qualità, sia nelle modalità di esecuzione⁵⁵; infatti, come potrebbe una persona in stato di detenzione che si sente trattata con disumanità accettare liberamente di intraprendere un programma di trattamento rieducativo? Chiaramente non è possibile immaginare un percorso rieducativo efficace senza il previo riconoscimento della dignità della persona in stato di detenzione⁵⁶.

Umanità della pena e riconoscimento della dignità umana implicano il rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo. Se allo stato detentivo corrisponde necessariamente una contrazione della libertà personale (la quale è sicuramente più evidente sul piano della possibilità di movimento, ma implica anche una limitazione della libertà morale⁵⁷), vi sono però altri diritti che dovrebbero permanere e di cui il soggetto deve poter godere. Tra quest'ultimi rientra ad esempio il diritto alla vita, all'integrità fisica, alla salute, alla libertà religiosa⁵⁸, all'istruzione e al lavoro⁵⁹. Quindi, anche il soggetto in stato di detenzione, in quanto essere umano con una propria dignità, ha il diritto di vedersi riconosciuto quel "nocciolo duro" di diritti fondamentali, che non risultano inconciliabili con lo stato detentivo⁶⁰.

La difesa dei diritti fondamentali si concretizza, secondo quanto affermato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo sulla base degli artt. 2, 3, 4 e 8 CEDU, nell'obbligo da parte degli Stati di intervenire su due piani. In primo luogo, ogni ordinamento penitenziario deve astenersi dal compiere atti che ledano i beni tutelati dalle norme sovranazionali, quali il diritto alla vita, all'integrità psicofisica, alla libertà individuale (c.d. obblighi

⁵⁴ Sul tema vedasi: Gori, A., *Trattamenti inumani e degradanti, la giurisprudenza della Corte e il suo impatto sul diritto dei detenuti* in *ADIR – L'altro diritto*, <https://www.adir.unifi.it/rivista/index.htm>, 2015

⁵⁵ Silvestri, G., *op. cit.* p. 12

⁵⁶ Menghini, A., *Carcere e Costituzione*, cit., pp. 151-155

⁵⁷ Bonomi, A., *op. cit.* pp. 3-6 il quale si riferisce al concetto di libertà personale in senso ampio: nella sfera applicativa dell'articolo 13 della Costituzione rientra anche la libertà morale, quale espressione di autodeterminazione dell'individuo.

⁵⁸ Menghini, A., *Carcere e Costituzione*, cit., p. 16

⁵⁹ Silvestri, G., *op. cit.* p. 14

⁶⁰ Della Casa, F. *Manuale di diritto penitenziario*, 2023, 3 ed., Giappichelli, p. 32

negativi). In secondo luogo, ogni Stato deve impegnarsi attivamente per tutelare i singoli soggetti impedendo violazioni da parte di terzi (c.d. obblighi positivi)⁶¹. In considerazione di ciò, quello che generalmente si afferma è il divieto, da parte dell'Amministrazione penitenziaria, di imporre un'afflittività ulteriore rispetto a quella che già caratterizza l'esecuzione della pena, che già per sua natura implica una compressione della libertà personale della persona condannata e di alcuni suoi diritti⁶².

L'articolo 3 delle c.d. *Mandela Rules*, adottate nel 2015 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite⁶³ afferma che:

“La detenzione e le altre misure privative della libertà sono afflittive per il fatto stesso di sottrarre a queste persone la libertà di autodeterminazione attraverso la privazione della libertà personale. Salvo le misure di segregazione giustificate e quelle necessarie per il mantenimento della disciplina, il sistema penitenziario non deve aggravare le sofferenze inerenti a tale situazione.”

I singoli Stati hanno dunque il compito di predisporre misure di natura tecnico-amministrativa, legislativa o giudiziaria al fine di assicurare una tutela che abbia carattere di concretezza⁶⁴ per tutti i soggetti, anche per coloro che si trovano in stato di detenzione, chiaramente entro i limiti contestuali e normativi⁶⁵. In Italia, la tutela dei diritti degli autori di reato è in capo alla Magistratura di sorveglianza e al Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale. Alla Magistratura di sorveglianza, secondo quanto affermato dall'articolo 69 dell'Ordinamento penitenziario, spetta il compito di vigilare sull'organizzazione degli istituti penitenziari e di assicurarsi che questa sia in conformità con i regolamenti e le disposizioni di legge. Affianca la vigilanza del magistrato di sorveglianza quella del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, il quale si configura come organismo statale indipendente che monitora le condizioni dei luoghi di privazione della libertà, individuando eventuali

⁶¹ Montagna, A., *Obblighi convenzionali, tutela della vittima e completezza delle indagini*, in *Archivio penale*, 2019, fasc. 3, p. 1

⁶² Menghini, A., *Carcere e Costituzione*, cit., pp. 171-172

⁶³ The United Nations, *The United Nations Standard Minimum Rules for the treatments of Prisoners*, c.d. *Mandela Rules*, <https://www.un.org/en/>

⁶⁴ Montagna, A., *op. cit.* p. 2

⁶⁵ Silvestri, G., *op. cit.* p. 13

criticità, visitandoli⁶⁶, e redigendo, dopo ogni visita, un rapporto, rivolto alle autorità competenti, contenente osservazioni ed eventuali raccomandazioni, e degli eventuali Garanti locali, istituiti dagli enti locali territoriali⁶⁷.

Il rispetto di quel nucleo di diritti fondamentali costituisce la condizione necessaria affinché la persona in stato di detenzione intraprenda, con un consenso libero, il percorso rieducativo⁶⁸. Emerge qui un altro elemento la cui presenza è imprescindibile in un percorso rieducativo: una chiara manifestazione di volontà da parte della persona condannata. Tanto rilevante è la portata del consenso che il riconoscimento di un'autentica possibilità di scelta, che significa possibilità di espressione della propria libertà di autodeterminazione, si configura come il primo passo della rieducazione⁶⁹. Assodata l'importanza di tale principio è possibile comprendere il valore del verbo "tendere" nell'inciso "la pena deve tendere alla rieducazione" che sottolinea come la rieducazione non possa mai configurarsi come un'imposizione, nel rispetto del principio di umanizzazione della pena⁷⁰.

Al concetto di consenso si affianca quello di partecipazione poiché "ogni forma di trattamento che assegni alla persona un ruolo passivo, in cui la soluzione del problema è nelle mani dell'esperto, può promuovere lo sviluppo di un'identità passiva, di vittima, che ostacola il recupero"⁷¹. Partecipazione significa processo di condivisione attiva, tra professionisti e persona, delle decisioni che influenzano la vita a livello individuale e collettivo⁷². La persona può avere un ruolo attivo nel proprio percorso di trattamento rieducativo, sia esso intramurario che extramurario, solo se tale percorso viene percepito come significativo, adatto ai propri bisogni e caratteristiche. Necessario è quindi il rispetto del principio di individualizzazione del trattamento, quale concretizzazione della funzione rieducativa della pena attraverso percorsi che si basino sull'evoluzione

⁶⁶Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, <https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/>

⁶⁷ Della Casa, F. *op. cit.* p. 33

⁶⁸ Menghini, A., *Carcere e Costituzione*, cit., p. 153

⁶⁹ Menghini, A., *Carcere e Costituzione*, cit., p. 156

⁷⁰ Giacomelli, F., *Affidamento in prova al servizio sociale. Aspetti giuridici e sociologici in L'altro diritto*, <https://www.adir.unifi.it/rivista/index.htm>, 2006

⁷¹ Scarscelli, D., *Controllo e autodeterminazione nel lavoro sociale: una prospettiva anti-oppressiva*, 2022, Meltemi, p. 36

⁷² Calcaterra, V., & Raineri, M. L. *Tra partecipazione e controllo. Contributi di ricerca sul coinvolgimento di bambini e famiglie nei servizi di tutela minorile*, 2021, Erikson, p. 18

personologica dell'autore di reato e non su presunzioni legali di pericolosità sociale⁷³. Ogni soggetto ha un proprio *background* familiare e culturale, una personalità unica, un proprio contesto di vita e ciò determina un bisogno rieducativo con peculiarità uniche.

Affinché il principio rieducativo possa realizzarsi è poi necessaria la sussistenza di condizioni oggettive⁷⁴ con le quali ci si riferisce alle caratteristiche della struttura penitenziaria, in termini di qualità degli spazi di vita delle persone in stato di detenzione, ma anche alla quantità e qualità delle attività trattamentali offerte. Inoltre, le condizioni oggettive si riferiscono anche alle risorse economiche e di personale impiegate per l'offerta trattamentale e la gestione degli spazi detentivi.

Altro elemento ritenuto particolarmente essenziale ai fini del reinserimento sociale è l'attività lavorativa svolta sia all'interno degli istituti di pena, che all'esterno, in esecuzione penale esterna. Infatti, i dati evidenziano come all'accesso al lavoro e alle misure alternative corrisponda una significativa flessione del tasso di recidiva⁷⁵. Il particolare legame riconosciuto tra lavoro e risocializzazione verrà approfondito nel capitolo III, il quale sarà interamente dedicato all'analisi dell'attività lavorativa detentiva.

Per quanto riguarda il programma di trattamento rieducativo extramurario, un elemento essenziale risulta lavorare secondo un approccio di rete *su* e *con* la comunità del territorio. Il metodo di rete deve caratterizzare il programma di trattamento rieducativo sin dalla fase di progettazione, la quale deve coinvolgere la persona e le sue reti, i professionisti e i servizi del territorio che a vario titolo sono coinvolti nell'intervento. Agire sulla base di un approccio di rete permette alla persona di costruire connessioni utili e generative nella comunità, le quali saranno fonte di risorse di varia natura⁷⁶. Spesso, la mancanza di collegamenti di una persona con il territorio (condizione particolarmente presente in soggetti detenuti stranieri) limita l'accesso alle misure alternative alla detenzione poiché vi è una difficoltà nell'individuare un'abitazione o un'attività lavorativa⁷⁷. Il lavoro di

⁷³ Gianfilippi, F., *La rieducazione nell'opera della magistratura di sorveglianza* in Mattevi, E. & Menghini, A., *op. cit.* p. 152

⁷⁴ Menghini, A., *Carcere e costituzione* p. 158

⁷⁵ Menghini, A., *Carcere e Costituzione*, cit., p. 414

⁷⁶ Pieroni, G. & Rollino, S., *op. cit.* pp. 63-66

⁷⁷ Menghini, A., *Carcere e Costituzione*, cit., p. 415

rete, quale modello tipico del lavoro sociale, verrà approfondito nel capitolo II del presente elaborato.

Per concludere, l'effettività della funzione rieducativa necessita di risorse, spazi e tempi della pena adeguati e idonei a implementare percorsi risocializzanti che siano individualizzati e partecipativi. Naturalmente, se l'obiettivo che si auspica di raggiungere è quello di un ritorno della persona nella comunità, è necessaria un'apertura dell'istituzione carceraria alla società esterna⁷⁸, così come il territorio deve mostrarsi disponibile nei confronti di coloro che hanno intrapreso un percorso rieducativo.

5. I fattori che limitano l'attuazione della finalità rieducativa della pena

La pena, come fino ad ora illustrato, dovrebbe perseguire come principali finalità la rieducazione e la riabilitazione dell'autore di reato; tuttavia, vi sono numerosi aspetti che agiscono contro un'offerta riabilitativa autentica, e dunque ostacolano un'effettiva possibilità per la persona di reintegrarsi nella società⁷⁹.

Giuseppe Mosconi, presidente di Antigone Veneto, individua una strutturale e incolmabile frattura tra il diritto scritto e il diritto nei processi sociali in cui il primo dovrebbe trovare applicazione⁸⁰. Tale frattura è determinata da quei "fattori strutturali informali che stanno alla base dell'inamovibilità degli elementi fondanti dell'istituzione carceraria, costituendone le più intrinseca essenza"⁸¹. Essi possono essere declinati come segue. In primo luogo, permane, nonostante i dettati costituzionali, la funzione afflittiva e punitiva dell'istituzione che agisce per produrre sofferenza. Si segnala poi, da parte dell'Amministrazione penitenziaria, un naturale e strutturale orientamento all'autoconservazione come sistema disciplinare e burocratico che agisce per consolidare l'ordine interno. A ciò si accompagna una strutturale carenza di risorse adeguate allo svolgimento delle funzioni che l'istituzione è chiamata a svolgere, soprattutto quelle di ordine

⁷⁸ Amadei, T., *Lo stato del trattamento educativo nella percezione dell'area educativa della casa circondariale di Trento* in Mattevi, E. & Menghini, A., *op.cit.* p. 195

⁷⁹ Mosconi, G., *I diritti in carcere. La strutturalità non riformabile della negazione in Norme e pratiche di tutela dei diritti fondamentali in carcere - Antigone*, 2021, fasc. 1, p. 30

⁸⁰ Mosconi, G., *I diritti in carcere*, cit. p. 17. Della stessa opinione è Menghini, A., *Carcere e Costituzione*, cit., p. 412 la quale ravvisa una "distanza drammatica tra i principi affermati e la realtà delle carceri".

⁸¹ Mosconi, G., *I diritti in carcere*, cit. p. 33-34

trattamentale e pedagogico. Infine, vi sono elementi di rappresentazione e ideologia quali i concetti di colpa, castigo, vendetta, neutralizzazione dei pericolosi e lotta al crimine che spesso vengono utilizzati con finalità elettorali e di conflitto politico⁸², alimentando un senso di insicurezza nell'intera società.

Agli elementi appena citati, già di per sé rilevanti e complessi, si aggiungono altri fattori che ostacolano la realizzazione del dettato costituzionale. Più che note sono le condizioni oggettive che limitano, quasi rendono impossibile, la costruzione di percorsi trattamentali. Tra queste, un ruolo primario è costituito dalla condizione di sovraffollamento che caratterizza gli istituti penitenziari, la quale è ancora oggi preoccupante, nonostante gli interventi significativi attuati a seguito della nota sentenza Torreggiani⁸³. Secondo l'Analisi storica 2020-2024 sul sovraffollamento degli Istituti penitenziari condotta dall'unità organizzativa "Privazione della libertà in ambito penale" quale parte del Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, al 11.01.2024 le persone detenute risultano essere 60.304, distribuite su 190 istituti. L'indice di sovraffollamento è pari al 127,48%, dato che si discosta di 12 punti percentuali da quello registrato alle fine del 2012 (139,67%)⁸⁴ e che ha portato la Corte europea dei diritti dell'uomo ad agire nei confronti dell'Italia. La situazione al 30 giugno 2024 dimostra un aumento delle persone presenti, le quali risultano 61.480 a fronte di una capienza massima di 51.234 posti disponibili⁸⁵. Secondo i dati si prefigura quindi un costante aumento della popolazione carceraria. Tale previsione risulta particolarmente preoccupante in quanto il sovraffollamento comporta una maggiore incidenza di eventi critici come aggressioni, atti di autolesionismo e suicidi. Rispetto a quest'ultimo elemento, le persone detenute che si sono suicidate dall'inizio dell'anno e fino al 15 luglio

⁸² *Ibidem*

⁸³ In data 8 gennaio 2013 la Corte europea dei diritti dell'uomo ha contestato all'Italia la violazione dell'articolo 3 della CEDU, dichiarandola colpevole di trattamenti disumani e degradanti. La Corte ha esortato l'Italia a trattare la questione in maniera globale e duratura, essendo il sovraffollamento una condizione costante degli Istituti di pena italiani. In risposta alla condanna della Corte di Strasburgo, l'Italia ha avviato, a partire dal 2013, una serie di interventi per riformare il sistema penitenziario. Per una panoramica degli interventi adottati dall'Italia vedasi Marzagalli C., *op. cit.* pp. 27-32.

⁸⁴ Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, Sezione pubblicazioni e relazioni al Parlamento, *Analisi storica 2020-2024 sul sovraffollamento negli Istituti penitenziari*, <https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/>, 2024

⁸⁵ Ministero della Giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Ufficio del Capo del Dipartimento, Sezione Statistica, *Detenuti italiani e stranieri presenti e capienze per istituto - aggiornamento al 30 giugno 2024*, www.giustizia.it, 2024

2024 risultano essere 54, il dato è in aumento rispetto a quanto rilevato a luglio 2023 (37 casi) e luglio 2022 (36 casi)⁸⁶.

La condizione di sovraffollamento è aggravata dalle condizioni igienico-sanitarie inadeguate che spesso caratterizzano gli Istituti detentivi. A ciò si accompagnano i provvedimenti adottati per far fronte alla pandemia da Covid-19 che hanno portato a grandi cambiamenti interni, aumentando, seppur con l'obiettivo di tutela della salute, la situazione di isolamento e le condizioni già precarie che caratterizzano la vita detentiva⁸⁷.

A tutto ciò si somma un'insufficienza delle risorse economiche e di personale impiegato nell'offerta trattamentale complessiva⁸⁸, a cui spesso si accompagna una scarsa e inadeguata preparazione professionale⁸⁹. Sottorganico risultano tutti i comparti dell'Amministrazione penitenziaria: Direttori degli istituti, polizia penitenziaria, operatori giuridico-pedagogici. Tutto ciò determina una riduzione del tempo dedicato al singolo individuo, elemento necessario nell'ottica di personalizzazione e individualizzazione del percorso. Ne consegue un fisiologico rallentamento dei tempi dedicati alla predisposizione del programma di trattamento, il quale dovrebbe essere predisposto entro sei mesi dal momento della condanna definitiva⁹⁰. Diviene impossibile immaginare di realizzare percorsi di reinserimento efficaci fintanto che continuerà a permanere un tale squilibrio tra le reali forze in campo e il numero dei detenuti (il quale, come già detto, supera notevolmente quello previsto dalla normativa).

Insufficienti sono anche le risorse economiche e di personale, nonché gli spazi dedicati alla formazione professionale e all'attività lavorativa, all'interno e all'esterno del carcere.

⁸⁶ Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, *Analisi suicidi in carcere anno 2024 (Aggiornamento al 15 luglio 2024)*, <https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/>, 2024

⁸⁷ Menghini, A., *Carcere e Costituzione*, cit., p. 413. Sul tema pandemia vedasi anche: Menghini, A., *Il carcere al tempo del coronavirus: tra provvedimenti coraggiosi della Magistratura di Sorveglianza e repliche "garantiste" del Governo* in *Rivista italiana di medicina legale e del diritto in campo sanitario*, 2020, fasc. 2, pp. 823-836; Marietti, S. & Scandurra A., *Have prisons learnt from covid-19? how the world has reacted to the pandemic behind bars – Antigone*, 2020, fasc. 1, pp. 75-84

⁸⁸ La spesa complessiva destinata al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria per l'anno 2024 è di circa 3,3 miliardi di euro. Il quantitativo maggiore di fondi permane quello dedicato alla polizia penitenziaria (62,6%), mentre quello dedicato all'accoglienza, al trattamento penitenziario e alle politiche di reinserimento è pari al 9,5%. Per quanto riguarda il Dipartimento di Giustizia Minorile e di Comunità la quota di spesa dedicata all'attività trattamentale e agli interventi e le politiche di reinserimento è pari al 12,4%. Per tali dati v. Antigone, Sezione osservatori, *Nodo alla gola – XX Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione*, www.antigone.it, 2024

⁸⁹ Mosconi G., *I diritti in carcere*, cit. p. 31

⁹⁰ Menghini, A., *Carcere e Costituzione*, cit., p. 414

La questione è problematica poiché si tratta di interventi che costituiscono elementi centrali ai fini del reinserimento sociale dell'autore di reato. Ciononostante, ad oggi, le modalità di organizzazione e funzionamento di tali attività, nonché il contesto in cui esse si svolgono, limitano le potenzialità rieducative del lavoro e della formazione professionale⁹¹. Per un approfondimento dei fattori che ostacolano lo sviluppo di attività formative e lavorative all'interno degli Istituti penitenziari e all'esterno, si rimanda al capitolo III del presente elaborato.

Altra questione problematica è rappresentata dal permanere della tendenza a spersonalizzare la persona detenuta, a cui ne consegue una sua infantilizzazione. Trovandosi in uno spazio in cui la propria identità trova sempre minor possibilità di espressione, la persona regredisce ad una dimensione infantile “perché in spazi ristretti il corpo rimpicciolisce e gli uomini rinchiusi ritornano bambini”⁹². Come nell'infanzia, in stato di detenzione si è costantemente sorvegliati, la propria libertà d'azione è limitata nel tempo e nello spazio, viene meno la propria capacità di determinazione, i tempi e i gesti della vita quotidiana sono stabiliti da altri. In un contesto così definito, in cui la vita delle persone recluse appare caratterizzata da un elevato grado di passività⁹³, difficile appare la piena affermazione del principio di responsabilizzazione del detenuto⁹⁴.

Ostacoli alla rieducazione risultano essere anche una diffusa lettura emergenziale dei fenomeni criminali alla quale consegue una “bulimia di nuove fattispecie penali”, nonché la presenza dei regimi assolutamente ostativi⁹⁵.

Quanto al primo punto, nella società contemporanea dominano sentimenti sociali di paura, rabbia, risentimento e indignazione che vengono diffusi – e spesso costruiti – dai mass-media. Ogni situazione viene rappresentata in termini emergenziali e il popolo, spazientito ed emotivamente instabile, chiede ai decisori politici – alla costante ricerca di

⁹¹ Caputo, G., *Nuove pratiche di sfruttamento lavorativo dei detenuti: il caso del lavoro di pubblica utilità* in *L'Altro Diritto*, 2022, vol. 5, p. 163; Della Casa, F., *op. cit.* p. 88; Menghini A., *Carcere e Costituzione*, cit., pp. 414-415; Mosconi G., *I diritti in carcere*, cit. pp. 25-26

⁹² Pugiotto A., *La castrazione della sessualità del detenuto come problema di legalità costituzionale – Il punto di vista dei medici* in *Ristretti Orizzonti*, 2015, fasc. 1, p. 6

⁹³ Della Casa, F., *op. cit.* p. 181

⁹⁴ Menghini, A., *Carcere e Costituzione*, cit., p. 416

⁹⁵ Gianfilippi, F., *La rieducazione nell'opera della magistratura di sorveglianza* in Mattevi, E. & Menghini, A., *op.cit.* p. 184; Corleone, F., Prefazione in Pieroni, G. & Rollino, S., *op. cit.* p. 6

consenso – di essere confortato “subito, in modo esemplare e definitivo”⁹⁶. La strategia che il livello politico mette in atto a fronte dell’urgente richiesta dei cittadini di tutela del diritto alla sicurezza è quella di espandere sempre più il penale. Oggi ciò avviene facendo ricorso al decreto-legge, il quale da strumento da utilizzare in via eccezionale, è divenuto la regola. L’espansione del penale è riscontrabile sia in termini di definizione di nuove fattispecie di reato (peraltro spesso meramente simboliche poiché relative a fatti per cui è già prevista una pena), sia in termini di punizioni più elevate, quasi sproporzionate, ma anche nella criminalizzazione di determinate categorie sociali come: stranieri, minori, emarginati sociali. Così, il diritto penale sembra concepito come modalità di risposta a problematiche sociali⁹⁷ che richiederebbero invece altre tipologie di interventi.

Rispetto al regime ostativo (*ex art. 4-bis O.P.*), si tratta di un particolare regime carcerario, previsto dal diritto penale italiano, che limita l’accesso a benefici penitenziari, quali la liberazione condizionale o l’accesso alle misure alternative, ai condannati per determinati reati gravi come associazione di tipo mafioso e terrorismo, a meno che essi non decidano di collaborare con la giustizia. Il regime ostativo è stato oggetto di numerose critiche, soprattutto per la sua presunta incompatibilità con i diritti umani e con gli articoli 3 e 27 comma 3 della Costituzione⁹⁸. La Corte Europea dei Diritti dell’Uomo ha più volte sollevato dubbi su questo regime carcerario, sostenendo che l’impossibilità di ottenere benefici penitenziari senza collaborazione può configurarsi come una violazione del principio di proporzionalità della pena e del diritto alla speranza di riabilitazione⁹⁹. Anche la Corte costituzionale è intervenuta sulla questione e, con l’ordinanza n. 97 del 2021, ha accertato (senza però dichiararla) l’illegittimità del c.d. ergastolo ostativo, statuendo la necessità di superare l’equazione “mancata collaborazione-pericolosità sociale-divieto assoluto di accesso ai benefici”. In risposta a ciò il legislatore italiano, con il d.l. n. 162 del 2022¹⁰⁰, apporta una serie di modifiche al regime ostativo, introducendo un nuovo

⁹⁶ Cornelli, R., *Contro il panpopulismo. Una proposta di definizione del populismo penale* in *Diritto penale contemporaneo – Riv. Trim.*, 2019, fasc. 4, p. 129

⁹⁷ Bartoli, R., *Sulle recenti riforme in ambito penale tra populismo, garantismo e costituzionalismo* in *Sistema penale*, 2024, pp. 9-12

⁹⁸ Mastrapasqua, S., *La riforma del regime ostativo ex art. 4-bis, Ord. Penit.: prime applicazioni, implicazioni e prospettive* in *Sistema penale*, 2024, pp. 1-2

⁹⁹ Mastrapasqua, S., *op. cit.* pp. 3-4

¹⁰⁰ Decreto-legge 31 ottobre 2022, n. 162 *Misure urgenti in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia, nonché in materia e di prevenzione e contrasto dei raduni illegali.*

procedimento per la concessione dei benefici. Nonostante l'intervento legislativo, sul piano pratico la riforma risulta ineffettiva¹⁰¹. Paradossalmente, a seguito delle modifiche, la disciplina in materia di regime ostativo risulta più complessa e confusa e piuttosto che ampliare le possibilità di accesso, le riduce: "il nuovo meccanismo pare privilegiare nettamente le esigenze di prevenzione generale e di difesa sociale, ponendo in secondo piano la finalità rieducativa della pena degli autori di taluni particolari delitti"¹⁰².

Si segnala inoltre come il carcere oggi sia definito una "discarica sociale" in quanto, oltre a soggetti condannati, si conta la presenza di persone ai margini dalla società, oltre che individui affetti da patologie psichiatriche primarie che necessitano di specifici trattamenti di cura e riabilitazione che spesso non trovano attuazione negli Istituti¹⁰³.

Gli elementi presentati fino a qui delineano una condizione di vita delle persone in stato di detenzione e un funzionamento complessivo degli Istituti penitenziari che si mostrano inadeguati ai fini di un'effettiva realizzazione del principio rieducativo sancito dalla Costituzione. L'inadeguatezza delle strutture penitenziarie deriva da una molteplicità di fattori che tra loro entrano in relazione, alimentandosi a vicenda e portando ulteriore complessità. Alcuni di questi fattori rappresentano le basi fondamentali su cui si ergono gli Istituti di pena: fra tutti probabilmente il più rilevante è il permanere di una cultura, diffusa nell'intera società, orientata all'afflittività, alla retribuzione, alla lotta al nemico e al controllo. Invece "una giustizia di comunità richiede una realtà di stato sociale e di rete sociale fondata sulla solidarietà e sulle relazioni e non sulla paura del diverso identificato nel nemico"¹⁰⁴.

6. Le misure alternative alla detenzione: brevi cenni storici

Le misure alternative alla detenzione, quali espressione della concretizzazione del finalismo rieducativo della pena, sono riconducibili al *probation system*, il cui padre fondatore è unanimemente riconosciuto nella figura di John Augustus, considerato il primo *probation officer* della storia. Le radici dell'istituto risalgono alla pratica della

¹⁰¹ Mastrapasqua, S., *op. cit.* pp. 16, 28

¹⁰² Mastrapasqua, S., *op. cit.* pag. 30

¹⁰³ Menghini, A., *Carcere e Costituzione*, cit., pp. 415, 418

¹⁰⁴ Corleone, F., *op. cit.* p. 5

common law inglese del XII – XIII secolo e, come prassi ben definita all'interno dei processi penali, risale al XIX secolo nel Nordamerica¹⁰⁵.

Originariamente la *probation* consiste nella sospensione della condanna a pena detentiva. Durante il periodo di prova, l'imputato, la cui responsabilità penale sia stata accertata ma che non sia ancora stato condannato, diviene una persona libera. Caratteristica saliente del periodo di prova è il rispetto degli obblighi comportamentali (*prohibition conditions*) imposti dal giudice. La condotta del soggetto durante il periodo è supervisionata da un agente di *probation* (*probation officer*). La *probation* inizia così a diffondersi nei vari ordinamenti statunitensi, e successivamente in Europa, inizialmente nella giustizia minorile¹⁰⁶. Tale diffusione è favorita dalla progressiva affermazione del pensiero criminologico positivista, in contrapposizione a quello classico, e dalla crisi della pena quale unico strumento di prevenzione generale e speciale, sostenuta dagli evidenti fallimenti sul piano dell'efficacia rieducativa della pena, nonché dagli effetti negativi a cui la carcerazione porta, in particolare rispetto alle pene brevi¹⁰⁷.

Inizia quindi un periodo di riforme penitenziarie che investirà tutti i paesi del mondo, in modo particolare a seguito del secondo conflitto mondiale. Particolarmente rilevante per la diffusione della riforma penitenziaria è stato il ruolo giocato dal Consiglio d'Europa che nel 1948 promulga la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, e dalle Nazioni Unite attraverso l'elaborazione della prima versione delle c.d. *Mandela Rules* nel 1955. In Italia, le misure alternative alla detenzione sono state introdotte con ritardo rispetto al contesto europeo con la già citata legge 26 luglio 1975, n. 354; il legislatore è quindi intervenuto adottando il cosiddetto *probation penitenziario*, istituto che presuppone una condanna definitiva e applica uno strumento alternativo alla detenzione in fase di esecuzione¹⁰⁸. Con l'introduzione delle misure alternative l'Italia ha “riequilibrato in un'ottica special preventiva un sistema penale fortemente sbilanciato verso la funzione retributiva e general-preventiva della pena”¹⁰⁹. L'ultimo, ma di notevole rilevanza, passaggio normativo che in Italia ha contribuito a sviluppare il sistema di *probation* è

¹⁰⁵ Giacomelli, F., *op. cit.*

¹⁰⁶ *Ibidem*

¹⁰⁷ Marzagalli, C. *op. cit.* p. 236

¹⁰⁸ Giacomelli, F., *op. cit.*

¹⁰⁹ Menghini, A., *Carcere e Costituzione*, cit., p. 88

avvenuto nel 2014, con l'introduzione della misura della sospensione del procedimento con messa alla prova per gli adulti¹¹⁰. Tale istituto, a differenza delle misure alternative alla detenzione, rientra nel cosiddetto *probation giudiziale*, in quanto il periodo di prova avviene nella fase del giudizio, di competenza del giudice di cognizione¹¹¹, e il buon esito della MAP consente una declaratoria di estinzione del reato.

6.1 Le raccomandazioni del Consiglio d'Europa

La Raccomandazione R(2010)1 “*Regole del consiglio d'Europa in materia di probation*”¹¹² regola tutto ciò che riguarda le sanzioni di comunità, con particolare attenzione all'organizzazione e al funzionamento delle agenzie di *probation*. La Raccomandazione si articola in 108 regole suddivise in 8 parti, definendo così un sistema di *probation* articolato e complesso. Tale Raccomandazione viene completata dalla Raccomandazione R(2017)3¹¹³ che sostituisce la Raccomandazione 92(16) “*Regole europee sulle sanzioni e misure applicate nella comunità*” la quale, rifacendosi al termine *community sanction*, ha definito le misure (o sanzioni) alternative (o di comunità) come tutte quelle misure che mantengono la persona nella comunità e implicano l'imposizione di una serie di obblighi e/o condizioni che ne limitano la libertà, e la cui applicazione si basa sulla predisposizione di un programma personalizzato e sullo sviluppo di una relazione tra l'autore di reato, il supervisore e ogni altra organizzazione interna alla comunità¹¹⁴. Si tratta di una definizione molto ampia che comprende tutte quelle misure per la cui attuazione non è necessario l'utilizzo di una struttura carceraria. In Italia, come sanzioni di comunità si indicano le misure alternative alla detenzione ossia: affidamento in prova al servizio sociale, regime di semilibertà e detenzione domiciliare. La Messa alla prova, applicandosi prima della condanna, non può essere propriamente considerata come sanzione di comunità. Tuttavia, si tratta di un intervento in cui coinvolgimento del

¹¹⁰ Legge 28 aprile 2014, n. 67 “*Deleghe al governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili.*” Si tratta di un istituto che già era stato introdotto nel sistema penale minorile con l'art. 28 del d.P.R. 448/1988.

¹¹¹ Pieroni, G. & Rollino, S., *op. cit.* p. 7

¹¹² Raccomandazione 2010/1 del Consiglio d'Europa in materia di probation, www.giustizia.it, 2010

¹¹³ Ferrari, A., *Osservazioni sulla raccomandazione CM/Rec(2017) 3 adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulle sanzioni e misure di comunità*, www.magistraturaindipendente.it, 2018

¹¹⁴ Palmisano, R., *Realizzazione di un sistema di probation in Rassegna penitenziaria e criminologica*, 2015, fasc. 1, pp. 93-94

territorio è molto elevato e il cui obiettivo è quello di evitare la condanna e dunque la detenzione in Istituto.

L'utilizzo del nuovo termine "comunità" sottolinea la progressiva perdita di centralità dell'utilizzo del carcere come conseguenza della commissione di un reato e la crescente rilevanza che tali strumenti ricoprono, non come semplici "alternative", ma come istituti dal grande valore rieducativo¹¹⁵.

Le Raccomandazioni si riferiscono alle Regole Minime per le Misure non Detentive (c.d. Regole di Tokyo) adottate nel 1990 dalle Nazioni Unite (risoluzione 45/110). Considerate nel complesso, le raccomandazioni forniscono i principi ispiratori e generali cui gli Stati membri devono far riferimento. Si esorta l'utilizzo del carcere come *extrema ratio*, incentivando l'applicazione di misure di comunità, quali validi strumenti per ridurre la recidiva, per favorire il reinserimento sociale dell'autore di reato e per rafforzare la sicurezza collettiva. Fondamentale è il rispetto dei bisogni dell'autore di reato e della vittima di reato, così come il rispetto dei diritti fondamentali del responsabile del reato. Si promuove la ricerca di consenso informato e la collaborazione dell'autore di reato per l'applicazione delle misure. Inoltre, le Raccomandazioni esortano l'adozione di un approccio di rete e di un lavoro multidisciplinare, evidenziando l'importanza della formazione del personale cui spetta il compito di gestire la relazione con gli autori e le vittime del reato. Le misure di comunità, quindi, offrono numerosi vantaggi a tutti coloro che sono implicati nella commissione di un illecito penale: l'autore, la vittima e l'intera società. Con le misure di comunità il soggetto autore di reato ha la possibilità di non entrare in carcere o di uscirvi anticipatamente, e contemporaneamente la vittima può beneficiare della riparazione, anche attraverso percorsi di giustizia riparativa. A ciò conseguono delle ricadute positive nella società più ampia in termini di aumento del senso di sicurezza collettivo¹¹⁶.

6.2 Le misure alternative alla detenzione nell'ordinamento italiano

I presupposti di accesso e le caratteristiche delle misure alternative alla detenzione sono disciplinate al Capo VI del Titolo 1 della legge sull'Ordinamento penitenziario, in

¹¹⁵ Della Casa, F., *op. cit.* p. 181

¹¹⁶ Pieroni, G. & Rollino, S., *op. cit.* p. 6

particolare agli artt. 47 (affidamento in prova al servizio sociale), 47-ter (detenzione domiciliare), 47-quater (misure alternative alla detenzione nei confronti dei soggetti affetti da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria), 47-quinquies (detenzione domiciliare speciale), 48-50 (regime di semilibertà). La loro applicazione compete al Tribunale di Sorveglianza, il quale concede l'accesso alle misure previa valutazione di carattere discrezionale della personalità dei condannati e della gravità del fatto di reato ai sensi dell'articolo 133 del Codice penale¹¹⁷.

Le misure alternative alla detenzione previste nel testo originario della legge 354/1975 erano l'affidamento in prova al servizio sociale, la semilibertà e la liberazione anticipata. Per giungere alla strutturazione attuale delle misure alternative si deve far riferimento ad alcuni passaggi normativi. Tra i più rilevanti, troviamo, in primo luogo, la legge 10 ottobre 1986, n. 663 (c.d. legge "Gozzini") con la quale si sono aggiunte le misure dell'affidamento in prova per tossicodipendenti e alcolodipendenti e la detenzione domiciliare. Importante è stata anche la legge 27 maggio 1998, n. 165 (c.d. legge "Simeone") la quale ha ampliato le possibilità di accesso alle misure introducendo la possibilità di accedervi direttamente dallo stato di libertà senza previo accesso al carcere, rompendo il forte legame tra carcere e misura alternativa che fino ad allora aveva caratterizzato il sistema. Infine, la detenzione domiciliare speciale è stata introdotta con la legge 231/1999, mentre le misure alternative per soggetti affetti da AIDS conclamata o affetti da grave deficienza immunitaria sono il risultato della legge 40/2001, successivamente modificata dalla legge 62/2011¹¹⁸.

Elemento comune a tutte le misure alternative alla detenzione è il fatto che esse rappresentano degli strumenti utili al fine della realizzazione del principio costituzionale di rieducazione quale scopo al quale la pena deve tendere, nonostante permanga un carico afflittivo. La concessione dell'affidamento in prova al servizio sociale si fonda sulla previsione che la misura contribuisca al percorso rieducativo e prevenga la commissione di futuri reati. Per quanto riguarda la detenzione domiciliare essa si basa sulla previsione

¹¹⁷ Marzagalli, I., *op. cit.* p. 238

¹¹⁸ Legge 12 luglio 1999, n. 231 "Disposizioni in materia di esecuzione della pena, di misure di sicurezza e di misure cautelari nei confronti dei soggetti affetti da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria o da altra malattia particolarmente grave". Legge 21 aprile 2011, n. 62 "Modifiche al codice di procedura penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, e altre disposizioni a tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori".

che la misura eviti la reiterazione del reato. Infine, rispetto al regime di semilibertà, la sua concessione di basa sulla previsione che esso garantisca un graduale reinserimento della persona nella comunità¹¹⁹. Comune è inoltre il fatto che la loro concessione da parte del giudice si basa sulla presenza di presupposti oggettivi, ossia di limiti legali connessi alla quantità di pena già espiata o ancora da espiare, e di presupposti soggettivi, i quali si riferiscono a qualità personali e comportamenti dell'autore di reato¹²⁰. Rispetto a quest'ultimo aspetto, un importante elemento di valutazione concerne la pericolosità sociale della persona, intesa come tendenza a delinquere e rischio concreto di commissione di futuri reati. Si distingue la valutazione sulla pericolosità sociale dell'azione (pericolo oggettivo) da quella sulla pericolosità sociale dell'autore di reato (pericolo soggettivo)¹²¹. Pervenire ad un giudizio obiettivo rispetto alla pericolosità sociale della persona richiama il tema della discrezionalità giudiziaria: posto che giungere ad un giudizio in merito al rischio di recidiva è una questione complessa, il fatto che non vi siano parametri univoci (e dunque vincoli) che guidino la valutazione psicologica e relazionale che il giudice deve operare rischia di sfociare in arbitrarietà¹²². D'altro canto, è proprio la mancanza di parametri di giudizio univoci a rendere le misure alternative alla detenzione strumenti flessibili, e conseguentemente personalizzabili a seconda del soggetto e delle sue peculiarità. Invece, le misure differiscono molto le une dalle altre in relazione ai contenuti, alle specifiche modalità di accesso (presupposti legali e presupposti soggettivi) e alle limitazioni¹²³.

6.2.1 Punti di forza e criticità delle misure alternative alla detenzione

La diversità e la flessibilità di contenuto delle misure alternative alla detenzione comportano numerosi vantaggi. L'esperienza e i contributi derivanti dagli studi criminologici e dai dati statistici hanno dimostrato come il contatto con l'ambiente carcerario, in particolare per un tempo prolungato, porta più pregiudizi che benefici,

¹¹⁹ Pavarin, G.M., *Rieducazione e misure alternative* in Mattevi, E. & Menghini, A., *op.cit.* p. 60

¹²⁰ Della Casa, F., *op. cit.* p. 177

¹²¹ Colombo, D., *Valutare per rieducare. Alternative al carcere e risk assessment tools* in *Diritto penale contemporaneo – Riv. Trim.*, 2024, fasc. 1, p. 276

¹²² Colombo, D., *op. cit.* p. 279

¹²³ Della Casa, F. *op. cit.* p. 178

aumentando il rischio di reiterazione del reato¹²⁴. La segregazione derivante dall'espiazione della pena in carcere comporta conseguenze negative sui legami familiari, sociali e lavorativi¹²⁵ nonché effetti desocializzanti, criminogeni¹²⁶ e stigmatizzanti; non a caso il carcere viene spesso definito “università del crimine”¹²⁷. Ancora, prolungare la permanenza all'interno del carcere rischia di far diventare il funzionamento della vita intramuraria un elemento fondante dell'identità della persona, la quale tenderà a riprodurre tale funzionamento nel mondo libero, manifestando un comportamento disadattivo alla vita esterna¹²⁸.

Le alternative alla detenzione limitano i risvolti negativi derivanti dalle pene detentive e sono in grado di produrre rilevanti effetti positivi anche prima della loro applicazione, in quanto fungono da incentivo per l'adesione da parte dell'autore di reato al programma rieducativo. Una volta disposte implicano una partecipazione attiva della persona che deve assumersi numerosi impegni e responsabilità, diventando soggetto attivo della propria vita extramuraria¹²⁹. Esse rappresentano inoltre delle modalità di sperimentazione graduale della libertà, in quanto permettono alle persone di entrare a contatto con la realtà esterna in modo progressivo, avendo un punto di riferimento cui rivolgersi per affrontare le difficoltà che, necessariamente, la persona incontrerà confrontandosi con il funzionamento della comunità dopo un periodo di lontananza. Sconsigliabile è un brusco passaggio dalla reclusione alla totale libertà, privo di fasi intermedie, in particolare nei casi di pene molto lunghe nel tempo¹³⁰. Per queste ragioni, trattamenti sanzionatori alternativi rappresentano strumenti di attuazione dell'articolo 27 comma 3 della Costituzione che consentono di raggiungere risultati positivi in termini rieducativi¹³¹.

Nonostante l'evidenza di questi pregi, le misure alternative sono considerate dalla maggior parte della società civile come non-pena, come benefici o addirittura come interventi indulgenziali¹³². In parte, ciò si deve al fatto che l'ordinamento penale attuale

¹²⁴ Della Casa, F., *op. cit.* pp. 180-181

¹²⁵ *Ibidem*

¹²⁶ Colombo, D., *op. cit.* p. 276

¹²⁷ Pieroni, G. & Rollino, S., *op. cit.* p. 23

¹²⁸ Mosconi, G., *I diritti in carcere*, cit. p.30

¹²⁹ Della Casa, F., *op. cit.* pp. 182

¹³⁰ Della Casa, F., *op. cit.* pp. 180-181

¹³¹ Colombo, D., *op. cit.* p. 276

¹³² Della Casa, F., *op. cit.* pp. 182

è caratterizzato da un'elevata quantità di fattispecie penali con limiti edittali di pena sproporzionati verso l'alto: tale conformazione richiede necessari correttivi in fase esecutiva, con il rischio che le misure alternative vengano applicate in chiave clemenziale, invece che con finalità di prevenzione e rieducazione¹³³.

All'opinione pubblica che si mostra sempre più incline a visioni carcere-centriche, il legislatore tenta di rispondere aumentando gli ostacoli alla concessione delle misure alternative, oppure impedendone o ritardandone l'accesso sulla base del solo titolo di reato per cui avviene la condanna¹³⁴. Tuttavia, le continue modifiche apportate dal legislatore, da una parte prevedendo eccezioni sempre più numerose, dall'altra introducendo agevolazioni di accesso, hanno portato ad una perdita della finalità originale delle singole misure alternative¹³⁵.

Nella società permane l'illusione che la sicurezza sociale si raggiunga facendo scontare all'autore di reato una pena in un luogo chiuso, lontano, separato dalla quotidianità dei "liberi"¹³⁶. Spesso però si dimentica che, presto o tardi, qualsiasi autore di reato ritornerà nella società esterna: ci si deve allora chiedere in che modo una persona possa reinserirsi nella comunità se non le sono mai state offerte le opportunità per farlo, e se l'unica esperienza vissuta in carcere è stata di sofferenza.

6.2.2 La semilibertà

La misura della semilibertà è disciplinata dagli articoli 48 e 50 dell'Ordinamento penitenziario e consiste nella concessione a trascorrere parte della giornata all'esterno dell'Istituto penitenziario per partecipare ad attività di tipo lavorativo, o comunque riconosciute come utili strumenti per favorire il rientro nella società della persona, in base ad un programma di trattamento¹³⁷. Secondo alcuni, può considerarsi come misura alternativa alla detenzione solo impropriamente, piuttosto essa costituisce una particolare modalità di esecuzione della pena¹³⁸. Inoltre, altri sottolineano come, in molti casi, coloro a cui viene concesso l'accesso alla semilibertà siano privi di residenza o domicilio, per

¹³³ Marzagalli, C., *op. cit.* p. 255

¹³⁴ Della Casa, F., *op. cit.* p. 182

¹³⁵ Marzagalli, C., *op. cit.* p. 255

¹³⁶ Pieroni, G. & Rollino, S., *op. cit.* p. 23

¹³⁷ Mastropasqua, I., *op. cit.* p.137

¹³⁸ Marzagalli, C., *op. cit.* p. 253

cui sarebbe impossibile l'applicazione delle altre due misure con le loro prescrizioni obbligatorie e il vincolo della residenza e del domicilio¹³⁹.

L'articolo 50 dell'Ordinamento penitenziario individua tre ipotesi di semilibertà. La prima ipotesi riguarda la semilibertà quale misura interamente sostitutiva di pene detentive brevi, quali arresto o reclusione non superiore a sei mesi, volta ad evitare le conseguenze desocializzanti derivanti da carcerazioni di breve durata. La seconda ipotesi tratta della semilibertà rispetto a pene detentive medio-lunghe, il cui obiettivo è quello di accompagnare e preparare la persona al ritorno nella società esterna: in questo caso la misura rappresenta uno strumento progressivo del trattamento rieducativo, per il condannato che abbia già espiato in parte la propria pena. Infine, vi è l'ipotesi di semilibertà come modalità "surrogatoria" dell'affidamento in prova al servizio sociale, nel caso in cui non vi siano i presupposti per la sua applicazione, per i condannati a pena detentiva non superiore a tre anni, anche prima dell'espiazione di metà della pena¹⁴⁰.

6.2.3 La detenzione domiciliare

La detenzione domiciliare è prevista e disciplinata dall'articolo 47 ter dell'Ordinamento penitenziario e si configura come modalità di esecuzione della pena nella propria abitazione o in altro luogo di privata dimora o luogo pubblico di cura, assistenza o accoglienza cui possono accedere soggetti condannati a pena detentiva non superiore a quattro anni che versino in condizioni particolari indicate dalla legge. Dalla tipologia di soggetti cui essa può essere concessa emerge come elemento caratterizzante della misura la sua funzione umanitario-assistenziale, molto meno evidente è invece quella rieducativa¹⁴¹. La misura può essere distinta nelle seguenti modalità:

– *Detenzione domiciliare ordinaria* (art. 47 ter O.P. introdotto con la l. n. 663/1986).

La misura può essere concessa a persona che all'inizio dell'esecuzione della pena, o dopo il suo inizio, abbia compiuto settant'anni eccetto coloro che sono stati dichiarati delinquenti abituali, professionali o per tendenza. Nei casi di pena alla reclusione o all'arresto non superiore a quattro anni, anche se parte residua di maggior pena, possono accedere alla detenzione domiciliare:

¹³⁹ Pavarin, G.M., *Rieducazione e misure alternative* in Mattevi, E. & Menghini, A., *op.cit.* p. 58

¹⁴⁰ Marzagalli, C., *op. cit.* pp. 252-253

¹⁴¹ Marzagalli, C., *op. cit.* p. 248

- a) donna incinta o madre di prole di età inferiore ad anni dieci con lei convivente;
 - b) padre, esercente la potestà, di prole di età inferiore ad anni dieci con lui convivente, quando la madre sia deceduta o altrimenti assolutamente impossibilitata a dare assistenza alla prole;
 - c) persona in condizioni di salute particolarmente gravi, che richiedano costanti contatti con i presidi sanitari territoriali;
 - d) persona di età superiore a sessanta anni, se inabile anche parzialmente;
 - e) persona minore di anni ventuno per comprovate esigenze di salute, di studio, di lavoro e di famiglia.
- *Detenzione domiciliare per soggetti affetti da AIDS o grave insufficienza immunitaria* (art. 47 quater O.P. introdotto con la l. n. 231/1999). L'articolo prevede l'accesso alla detenzione domiciliare (e all'affidamento in prova al servizio sociale) per i soggetti (detenuti o anche internati) affetti da AIDS o grave insufficienza immunitaria, anche oltre i limiti di pena predeterminati, per intraprendere un programma di cura e assistenza presso idonea struttura.
- *Detenzione domiciliare speciale* (art. 47 quinquies O.P. introdotto con la l. n. 40/2001). Nei casi in cui non ricorrono i presupposti per l'applicazione della detenzione domiciliare ordinaria le condannate madri di prole di età non superiore ad anni dieci, se non sussiste un concreto pericolo di commissione di ulteriori delitti e se vi è la possibilità di ripristinare la convivenza con i figli, possono essere ammesse ad espiare la pena nella propria abitazione, o in altro luogo dopo l'espiazione di almeno un terzo della pena (o di almeno quindici anni nel caso di condanna all'ergastolo), al fine di provvedere alla cura e all'assistenza dei figli. Anche al padre che si trova nelle medesime condizioni e se la madre risulta deceduta o impossibilitata, è concessa la misura. Tale misura si caratterizza per il suo orientamento alla tutela del minore e del rapporto genitoriale, per questa ragione l'intervento del servizio sociale quale organo di supporto e controllo è maggiormente incisivo rispetto alle altre forme in cui si articola la detenzione domiciliare¹⁴².

¹⁴² Marzagalli, C., *op. cit.* p. 252

Attualmente la detenzione domiciliare risulta essere la seconda misura maggiormente concessa dopo l'affidamento in prova al servizio sociale¹⁴³. Le motivazioni di ciò sono molteplici. In primo luogo, si nota come molti dei soggetti a cui viene concessa siano ritenuti meritevoli dell'affidamento in prova al servizio sociale, tuttavia, essi mancano di un'attività lavorativa o di qualsiasi altra attività che abbia contenuto risocializzante, o non sono in possesso della residenza o di un domicilio¹⁴⁴. In secondo luogo, la detenzione domiciliare è caratterizzata da una maggiore afflittività, determinata da un maggior controllo e da prescrizioni più vincolanti che la rendono più rispondente ad esigenze di sicurezza collettiva. Inoltre, le spese per l'assistenza della persona all'esterno non sono a carico dell'amministrazione penitenziaria¹⁴⁵.

6.2.4 L'affidamento in prova al servizio sociale

La misura dell'affidamento in prova al servizio sociale è stata disciplinata per la prima volta nel disegno di legge sulla riforma dell'Ordinamento penitenziario approvato dal Senato nel dicembre del 1973. Come formulato, l'affidamento in prova al servizio sociale si configurava come una misura plasmata sul modello della sospensione condizionale della pena con prova, che poteva essere applicata dal Magistrato di sorveglianza prima dell'inizio dell'esecuzione della pena. Successivamente, però, la misura subì notevoli modifiche che la snaturarono dalla sua *ratio* originaria¹⁴⁶. Nonostante ciò, la misura dell'affidamento in prova al servizio sociale, definita sin dalla sua costituzione il “fiore all'occhiello” della riforma penitenziaria del 1975, rappresenta la più significativa tra le misure alternative alla detenzione. A differenza della semilibertà e della detenzione domiciliare, alla sua applicazione segue l'interruzione del rapporto della persona con l'ambiente carcerario, in quanto trattamento in libertà completamente sostitutivo di quello intramurario¹⁴⁷.

La possibilità di rieducare l'autore di reato nel suo ambiente socio-culturale si è dimostrata maggiormente efficace, rispetto alla permanenza in carcere, in termini di

¹⁴³ Ministero della Giustizia, Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, Sezione Statistica, *Adulti in area penale esterna – analisi statistica dei dati*, www.giustizia.it, 2024

¹⁴⁴ Pavarin, G.M., *Rieducazione e misure alternative* in Mattevi, E. & Menghini, A., *op.cit.* p. 58

¹⁴⁵ Pieroni, G. & Rollino, S., *op. cit.* p. 87

¹⁴⁶ Maidecchi, I., *La rieducazione del condannato tra carcere e alternative* in *Rassegna Penitenziaria e Criminologica*, 2002, fasc. 1-2, pp. 94-95

¹⁴⁷ Della Casa, F., *op. cit.* p. 182

reintegrazione sociale¹⁴⁸. Infatti, la misura dell'affidamento in prova al servizio sociale ha dimostrato una notevole efficacia deterrente nei confronti della recidiva: l'interruzione del contatto con il carcere e con gli effetti negativi da esso prodotti facilitano i percorsi di reinserimento nel contesto sociale¹⁴⁹.

La misura è disciplinata dall'articolo 47 dell'Ordinamento penitenziario e consiste nell'affidamento in prova al servizio sociale dell'Ufficio di esecuzione penale esterna (UEPE) della persona condannata, per un periodo uguale alla pena da scontare, in ambiente libero e prevede, da parte dell'affidato, il rispetto di specifiche prescrizioni. Tra le prescrizioni che regolano la vita quotidiana della persona vi sono obblighi riguardanti la libertà di movimento sul territorio, gli orari di permanenza presso il domicilio e gli orari di svolgimento dell'attività lavorativa. Il verbale di affidamento contiene inoltre le prescrizioni da rispettare in ordine ai rapporti con il servizio sociale, con il quale si instaura una relazione collaborativa, che ha il compito di aiutare la persona a superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale, nonché controllare il comportamento dell'affidato, al fine di accertare in via definitiva la rieducazione ed impedire che vengano commessi ulteriori reati¹⁵⁰. La misura prevede inoltre che l'affidato si attivi a favore della propria vittima (*ex art. 47 comma 7*), che possa intraprendere percorsi di giustizia riparativa (come previsto dall'art. 47, comma 12, nonché, in generale, dall'art. 15-bis, introdotto dall'art. 78 co. 1 lett. b d.lgs. 150/2022) e rispetti gli obblighi di assistenza familiare.

La misura viene concessa se sussistono i presupposti previsti per legge; se si riscontra un grave pregiudizio derivante dal prolungamento dello stato di detenzione; se non vi è pericolo di fuga, ovvero se la persona ha mantenuto un comportamento tale per cui l'accesso alla misura appaia idoneo alla sua rieducazione e assicuri la prevenzione del pericolo di commissione di ulteriori reati (requisiti di merito). L'idoneità della misura dipende anche dalla valutazione delle risorse a cui concretamente la persona potrà

¹⁴⁸ Leonardi, F., *Le misure alternative alla detenzione tra reinserimento sociale e abbattimento della recidiva*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, fasc. 2, 2007, pp. 23-24; Leonardi, F., *Tossicodipendenza e alternative alla detenzione: il rischio di recidiva tra gli affidati in prova al servizio sociale* in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, 2009, fasc. 1, p. 6; Santoro E. & Tucci R., *L'incidenza dell'affidamento sulla recidiva: prime indicazioni e problemi per una ricerca sistematica* in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, 2006, fasc. 1, pp. 81-82

¹⁴⁹ Leonardi, F., *Tossicodipendenza e alternative alla detenzione*, cit. p. 27

¹⁵⁰ Catelani, G., *Manuale dell'esecuzione penale*, 2002, Giuffrè Editori, p. 330

accedere durante la prova: sia in termini di attività da svolgere, sia in ordine alla rete sociale che la potrà accogliere e sostenere¹⁵¹. Fondamentale è quindi l'osservazione della personalità del richiedente misura, nonché un'attenta valutazione delle risorse familiari e della rete sociale più ampia.

L'affidamento in prova al servizio sociale può essere concesso sia dopo un periodo di espiazione della pena in Istituto, sia direttamente dallo stato di libertà. Rispetto all'entità della pena da espianare, la misura può essere concessa nei casi in cui non venga superato il limite di tre anni (*affidamento ordinario* previsto dall'art. 47 O.P. e successive modifiche) o di quattro anni (*affidamento allargato* previsto all'art. 47 comma 3 bis O.P.). La misura può altresì essere concessa al soggetto che è già stato ammesso ad una delle diverse forme di detenzione domiciliare o alla semilibertà o chi sia in esecuzione di pene sostitutive, a condizione che abbia scontato almeno metà della pena. Vi è poi l'affidamento *in casi particolari*, il quale riguarda soggetti con problemi di tossicodipendenza o alcooldipendenza con pena detentiva inflitta o residuo di maggior pena non superiore a sei anni che abbiano in corso un programma di recupero o che ad esso intendano sottoporsi presso il Servizio Dipendenze o in uno degli enti, privati o pubblici, previsti dalla legge. Il riferimento normativo per tale modalità di affidamento è rappresentato dal D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 “*Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza e successive modifiche*”. Infine, vi è l'*affidamento per soggetti affetti da AIDS o grave insufficienza immunitaria* di cui all'art. 47 quater O.P., precedentemente illustrato¹⁵².

L'esito positivo della misura estingue la pena e qualsiasi altro effetto penale, eccezione fatta per le pene accessorie perpetue.

L'articolo 47 è stato da ultimo modificato con la legge 8 agosto 2024, n. 112¹⁵³: in particolare, con l'inserimento del comma 2-bis¹⁵⁴ si chiarisce che la misura può essere

¹⁵¹ Della Casa, F., *op. cit.* pp. 187-188

¹⁵² Della Casa, F., *op. cit.* pp. 185-187

¹⁵³ Legge 8 agosto 2024, n. 112 *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 luglio 2024, n. 92, recante misure urgenti in materia penitenziaria, di giustizia civile e penale e di personale del Ministero della giustizia*

¹⁵⁴ Art. 47, comma 2-bis, O.P. : “Il condannato, qualora non sia in grado di offrire valide occasioni di reinserimento esterno tramite attività di lavoro, autonomo o dipendente, può essere ammesso, in sostituzione, a un idoneo servizio di volontariato oppure ad attività di pubblica utilità, senza remunerazione,

concessa non soltanto a coloro che dispongono di opportunità di reinserimento sociale in termini di attività lavorativa, autonoma o dipendente, ma anche a coloro che, in sostituzione al lavoro, svolgano “un idoneo servizio di volontariato oppure ad attività di pubblica utilità, senza remunerazione, [...] in quanto compatibili”¹⁵⁵. Da diverso tempo, la giurisprudenza di legittimità ritiene che la presenza di un’attività lavorativa non sia imprescindibile ai fini della concessione della misura. Qualora la persona non possa svolgerla per problematiche di salute o per ragioni anagrafiche, o nel caso in cui il lavoro non sia altrimenti disponibile, l’attività lavorativa può essere sostituita da un’altra attività dal valore rieducativo¹⁵⁶. Infatti, la Corte di cassazione, con la sentenza n. 373 del 4 gennaio 2024, ha accolto con rinvio il ricorso di un uomo contro la decisione del Tribunale di Sorveglianza di Roma che non gli aveva concesso la misura dell’affidamento anche sulla base della asserita assenza di prospettive lavorative adeguate a favorire il reinserimento sociale del condannato. La Corte ha affermato che “le misure alternative alla detenzione non presuppongono una completa emenda e una totale esclusione della pericolosità sociale, che, invece, costituiscono l’obiettivo del processo di rieducazione, ma postulano, più limitatamente, l’esistenza di elementi positivi dai quali si possa desumere l’intrapresa del percorso rieducativo e una ragionevole prognosi di reinserimento sociale del condannato”¹⁵⁷. La Corte sottolinea quindi che l’elemento necessario ai fini della concessione della misura è la presenza di “elementi positivi” ossia di attività con valenza rieducativa che possano favorire il processo di reinserimento sociale del detenuto, valore che non è riconducibile in modo esclusivo all’attività lavorativa¹⁵⁸.

nelle forme e con le modalità di cui agli articoli 1, 2 e 4 del decreto del Ministro della giustizia 26 marzo 2001, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 80 del 5 aprile 2001, in quanto compatibili, nell'ambito di piani di attività predisposti entro il 31 gennaio di ogni anno, di concerto tra gli enti interessati, le direzioni penitenziarie e gli uffici per l'esecuzione penale esterna e comunicati al presidente del tribunale di sorveglianza territorialmente competente”.

¹⁵⁵ Gianfilippi, F., *La conversione in legge 112/2024 delle misure (anche) in materia penitenziaria del d.l. 92/2024: pochi correttivi, nuove criticità e capitoli tutti ancora da scrivere*, www.giustiziainsieme.it, 2024

¹⁵⁶ Gianfilippi, F., *La conversione in legge 112/2024 delle misure (anche) in materia penitenziaria del d.l. 92/2024*, cit.

¹⁵⁷ Grifeo, F.M., *Affidamento in prova, va valutata la disponibilità ad assumere il condannato*, www.ntplusdiritto.ilsole24ore.com, 2024

¹⁵⁸ Si tratta di un principio già affermato in precedenti sentenze della Suprema Corte: v., ad esempio, Cass. pen., sez. I, n. 2453/2020; Cass. pen., sez. I, n. 19637/2017.

6.2.5 Le misure alternative alla detenzione in Italia: uno sguardo ai dati

Evidenziate le caratteristiche essenziali delle misure alternative alla detenzione, nonché i loro punti di forza e le criticità che ne limitano l'attuazione, si presenterà ora un breve quadro dei soggetti adulti sottoposti a tali misure, grazie ai dati provenienti dal Sistema informatico dell'esecuzione penale esterna¹⁵⁹.

Il totale dei soggetti in carico agli UEPE alla data del 31 maggio 2024 risultano 139.676, di cui 27.590 stranieri (19,8%). Tra tutti, coloro che sono sottoposti a misure¹⁶⁰ risultano essere 90.844, pari al 65,0% del totale (figura 1).

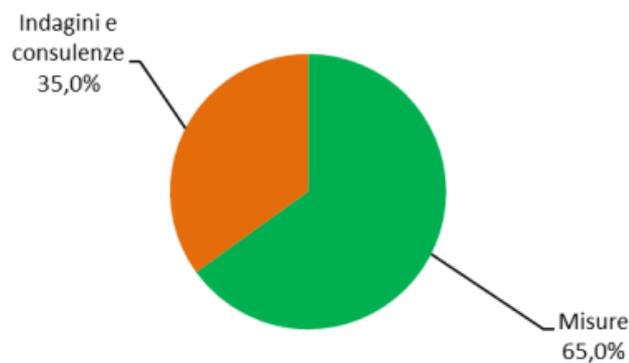


Figura 1: Soggetti in carico alla data del 31 maggio 2024, secondo la tipologia di incarico. Fonte: Ministero della Giustizia – *Adulti in area penale esterna – analisi statistica dei dati*.

Tra le persone soggette a misure, la maggior parte delle persone risulta in esecuzione di misure alternative alla detenzione, con una percentuale del 48,1 (43.696 soggetti). Tra costoro 39.536 soggetti sono di genere maschile (90, 5%), mentre 4.160 sono di genere femminile (9,5 %).

I soggetti affidati in prova al servizio sociale rappresentano il 68,9% (30.097 soggetti), coloro che si trovano in detenzione domiciliare costituiscono il 28,3% (12.371 individui), mentre i soggetti in semilibertà rappresentano il 2,8% (1.228 soggetti) del totale (figura

¹⁵⁹ Ministero della Giustizia, Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, Sezione Statistica, *Adulti in area penale esterna*, cit.

¹⁶⁰ Il termine misure comprende: misure alternative alla detenzione, sanzioni sostitutive, misure di sicurezza, sanzioni di comunità, misure di comunità.

2). Come sottolineato in precedenza la misura più concessa è quella dell'affidamento in prova al servizio sociale, cui segue la detenzione domiciliare e la semilibertà.

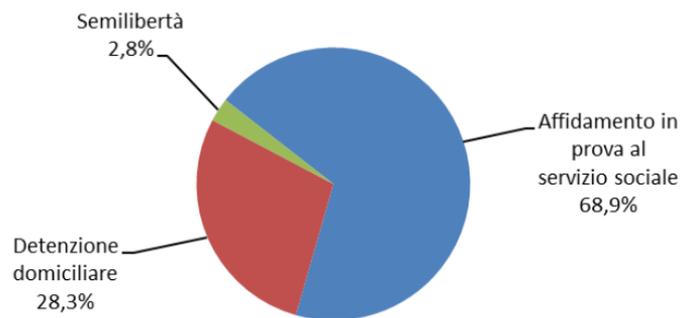


Figura 2: Soggetti in carico per misure alternative alla detenzione alla data del 31 luglio 2024, secondo la tipologia di misura. Fonte: Ministero della Giustizia – *Adulti in area penale esterna – analisi statistica dei dati.*

I soggetti in carico negli Uffici di esecuzione penale esterna del Veneto al 31 maggio 2024 risultano essere 9.161, di cui 2.324 a carico dell'UEPE di Padova¹⁶¹. Tra questi 1.540 soggetti risultano in carico per misure, mentre 784 per indagini o consulenza. Per quanto riguarda i nuovi incarichi sopravvenuti agli UEPE da gennaio a maggio 2024 si rileva un numero pari a 91.006 soggetti, di cui 42.058 persone in carico per misure (46,2%). Anche in questo caso coloro che hanno avuto accesso alle misure alternative alla detenzione costituiscono il gruppo più consistente, pari al 44,5% (18.725 soggetti). Rimane al primo posto la misura dell'affidamento in prova (11.840 nuovi soggetti, 63,2%), seguita dalla detenzione domiciliare (6.377 nuovi soggetti, 34,1%) e dalla semilibertà (508 nuovi soggetti, 2,7%). Rispetto al Veneto, si sono registrate 5.348 nuove prese in carico, la maggior parte, anche se di poco, per attività di indagine e consulenza (2.711 contro 2.637 soggetti). L'UEPE di Padova ha avuto 1.247 nuovi soggetti di cui 674 per misure e 573 per attività di indagine o consulenza.

¹⁶¹ Le altre province del Veneto: Treviso 1.770 prese in carico, Venezia 1.891 prese in carico, Verona 1.863 prese in carico, Venezia 1.313 prese in carico.

Ampliando lo sguardo di analisi, appare interessante approfondire l'evoluzione avvenuta nel tempo delle principali misure di comunità¹⁶² (figura 3).

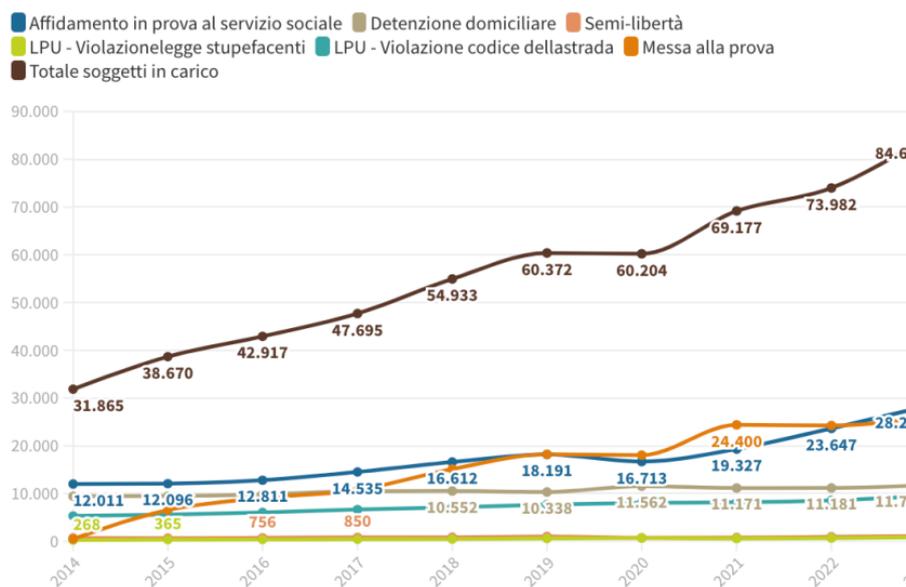


Figura 3: adulti in area penale esterna in carico per misure. Anni 2014 - 2023 (dati al 31 dicembre).
Fonte: Antigone – *Nodo alla gola – XX Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione.*

Il grafico evidenzia come il numero dei soggetti in carico agli UEPE sia aumentato in maniera straordinaria negli ultimi 10 anni, quasi moltiplicandosi: al 31 dicembre 2014 si erano registrati 31.865 soggetti in carico, mentre alla stessa data nel 2023, si riscontrano 84.600 persone in carico. Tale crescita si deve in particolar modo all'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova ma anche al costante aumento delle concessioni dell'affidamento in prova al servizio sociale. Tra il 2010 e il 2015 si è registrato un notevole rallentamento nella crescita dell'affidamento in prova al servizio sociale e ad un rapido aumento dei soggetti in detenzione domiciliare (da circa 20.000 soggetti nel 2008, a oltre 10.000 nel 2013). Negli anni successivi il tasso di crescita della detenzione domiciliare si è fermato, mentre l'aumento dell'affidamento in prova, in particolare a seguito della pandemia Covid-19, è ripreso in modo considerevole.

Per quanto riguarda la distribuzione territoriale delle persone in carico per l'esecuzione di misure alternative di comunità si rileva come il maggior parte di esse siano eseguite

¹⁶² Antigone – Sezione osservatori, *Nodo alla gola – XX Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione*, cit.

nelle regioni del nord. Nel centro-sud si registra invece un maggior uso del carcere. Si può ipotizzare che ciò sia dovuto ad una maggiore capacità di sostenere percorsi di reinserimento sociale, grazie alla maggior presenza di opportunità di lavoro, luoghi di accoglienza e un privato sociale più sviluppato e attivo nel territorio¹⁶³.

I dati sino ad ora presentati hanno evidenziato un progressivo aumento del numero di soggetti sottoposti a misure di comunità, segno di un importante cambio di paradigma, che però vede ancora un lungo percorso da compiere. L'obiettivo è quello di generare un cambiamento nella cultura della pena – elemento che oggi costituisce il maggior limite alla piena realizzazione di un sistema penale che riconosca la dignità della persona umana – che porti ad un ampliamento e ad un potenziamento del ricorso a strumenti penali diversi dalla sola detenzione¹⁶⁴. Tale obiettivo risulta di estrema importanza se si considera che le misure alternative sono considerate più efficaci in termini di riduzione della recidiva e di potenzialità rieducativa rispetto a qualsiasi altra forma di segregazione. Tuttavia, fintanto che non si sottrarrà realmente spazio alla detenzione “non sarà possibile considerare l'allargamento dell'area penale esterna come una conquista nel percorso verso un'esecuzione penale più aperta e differenziata”¹⁶⁵.

¹⁶³ *Ibidem*

¹⁶⁴ Mastropasqua, I., *op. cit.* p. 22

¹⁶⁵ Consiglio Nazionale dell'economia e del lavoro, The European House – Ambrosetti, *Recidiva zero. Studio, formazione e lavoro in carcere: dalle esperienze progettuali alle azioni di sistema*, <https://www.cnel.it/>, 2024

CAPITOLO II - L'UFFICIO DI ESECUZIONE PENALE ESTERNA E IL RUOLO DEL SERVIZIO SOCIALE NELL'ATTUAZIONE DEL FINALISMO RIEDUCATIVO

Nel primo capitolo, in riferimento all'esecuzione delle misure alternative alla detenzione, si è fatto accenno agli Uffici di esecuzione penale esterna, i quali si configurano come organi periferici del Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità e ricoprono un ruolo cardine nella fase di esecuzione penale esterna. Il presente capitolo approfondirà il ruolo e le funzioni dell'UEPE, con particolare riguardo al Servizio Sociale penitenziario.

1. Cenni storici

Gli Uffici di esecuzione penale esterna sono stati introdotti nell'ordinamento penitenziario italiano con la già citata legge 26 luglio 1975, n. 354 con la denominazione di Centri di Servizio sociale per gli adulti (CSSA).

L'ingresso formale del servizio sociale nella giustizia per gli adulti appare quindi piuttosto recente; tuttavia, è bene considerare che la professione era già attiva nel settore minorile¹⁶⁶ e, seppur in modo sperimentale, anche in quello degli adulti. Le prime esperienze di assistenza verso i detenuti e le loro famiglie risalgono al periodo fascista, anni in cui nelle carceri si registrò un numero molto elevato di carcerazioni. Ad attivarsi in forme di sostegno furono i Gruppi di difesa delle donne che si occupavano di portare alle persone recluse alimenti e abiti, e soprattutto, costituivano un collegamento con il mondo esterno. Con la progressiva estensione delle attività, emerse la necessità di costruire un sistema di aiuto basato su conoscenze e competenze condivise, così, nel 1944, si tennero (clandestinamente) dei corsi di formazione sociale presso l'Opera Cardinal Ferrari di Milano a cura di Odile Vallin¹⁶⁷. Tale esperienza pose le basi per la fondazione

¹⁶⁶ Regio Decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404 *Istituzione e funzionamento del tribunale per i minorenni* e Legge 16 luglio 1962, n. 1085 *Ordinamento degli uffici di servizio sociale e istituzione dei ruoli del personale del predetto servizio*.

¹⁶⁷ Odile Vallin (1914-2008) fondatrice e direttrice della scuola di servizio sociale di Milano che diede l'impulso per la creazione di altre scuole sul territorio. Per approfondire la questione vedasi: <https://memoriesociali.it/odile-valin/>

formale del servizio sociale professionale nel 1946 con il Convegno di Tremezzo. A partire dal 1948 si avviarono le prime attività di servizio sociale all'interno del ministero della Giustizia, grazie al magistrato Guido Colucci che colse, a partire dall'esperienza anglosassone, l'importante contributo che la professione poteva offrire all'organizzazione della giustizia. In seguito, con la legge di riforma minorile nel 1956, gli uffici di servizio sociale vennero istituiti in ogni Corte d'appello. Dal 1960 – anno a cui risale la prima proposta di approvazione della legge sull'Ordinamento penitenziario – al 1975, il servizio sociale, in assenza di una regolamentazione normativa, operò nella realtà carceraria grazie all'emanazione di circolari da parte dell'Amministrazione penitenziaria. Si ricordano in particolare due circolari. La prima riconobbe l'osservazione della personalità del condannato quale presupposto necessario per l'avvio di un trattamento rieducativo. La seconda circolare portò al ripristino e al potenziamento dei Consigli di Patronato, strutture già previste dal primo regolamento carcerario del 1891 che svolgevano attività di assistenza delle persone liberate dal carcere, e all'inserimento, negli Istituti, della figura dell'assistente sociale nel 1958. Fino al 1975 il servizio sociale continuò ad operare all'interno dei Consigli di Patronato e il suo ruolo divenne via via sempre più rilevante, ed espressione di un approccio assistenziale differente da quello che da anni caratterizzava il regime penitenziario¹⁶⁸.

L'articolo 72 della legge sull'Ordinamento penitenziario descrive gli UEPE quali articolazioni periferiche del Ministero della Giustizia cui spetta la gestione delle misure alternative e delle sanzioni di comunità. Tuttavia, nei primi anni successivi alla riforma, l'attività dedicata alle misure alternative alla detenzione costituiva una parte esigua del loro lavoro, il quale si concentrava prevalentemente all'interno dell'Istituto penitenziario nell'attività di osservazione e trattamento delle persone detenute. Negli anni successivi, grazie all'ampliamento, all'articolazione e alla differenziazione delle misure alternative il lavoro degli UEPE aumentò, sia in termini quantitativi che qualitativi¹⁶⁹.

¹⁶⁸ Boeddu, G., *Il servizio sociale della giustizia per gli adulti: dimensioni per il singolo, il gruppo e la comunità*, 2018, Carocci Faber, pp. 11-16

¹⁶⁹ Pieroni, G. & Rollino, S., *op. cit.* p. 43

Nel 2005¹⁷⁰ l'articolo 72 venne modificato e il termine Centri di servizio sociale per gli adulti venne sostituito dall'attuale Ufficio di esecuzione penale esterna. Per alcuni ciò fu l'espressione di un passaggio da una visione maggiormente sociale (CSSA) a favore di una prospettiva più penale (UEPE) che manifestò l'adozione di un approccio maggiormente orientato a forme reclusive¹⁷¹. Altri sottolineano invece come tale cambiamento di nomenclatura fu l'espressione del riconoscimento della necessità di un'articolazione organizzativa complessa e multidisciplinare quale un Ufficio, per gestire l'esecuzione penale esterna. Fino ad allora, infatti, i CSSA erano caratterizzati da interventi monoprofessionali di servizio sociale, ma all'aumentare delle misure alternative e della complessità dei bisogni dei detenuti, fu necessario coinvolgere altri attori per fornire risposte adeguate ed efficaci. Iniziarono quindi a svilupparsi interventi pluridimensionali, sia in termini di professionalità coinvolte (psicologi, educatori, mediatori linguistici, pedagogisti, sociologi) sia rispetto al coinvolgimento dei diversi servizi istituzionali e del terzo settore del territorio¹⁷². Oggi tale lavoro di rete risulta ancora più necessario, in particolare rispetto al coinvolgimento del territorio, come sottolineato dalla presenza del termine "comunità" nella denominazione "Dipartimento della giustizia minorile e di comunità".

2. Il Dipartimento della giustizia minorile e di comunità: la valorizzazione del territorio

L'esecuzione penale esterna, sin dalla sua istituzione nel 1975, è stata collocata all'interno del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e articolata su tre livelli: centrale con le Direzioni generali dipartimentali; regionale con i Provveditorati regionali per l'amministrazione penitenziaria e locali con gli Uffici di esecuzione penale esterna competenti per ambito territoriale provinciale. Tale configurazione si dimostrò insufficiente a gestire in maniera adeguata l'esecuzione penale esterna a fronte di un aumento delle misure alternative e dei compiti attribuiti agli uffici. Un primo grande passo organizzativo è stato compiuto dal Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015 n. 84 "*Regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia e*

¹⁷⁰ Legge 27 luglio 2005, n. 154 *Delega al governo per la disciplina dell'ordinamento della carriera dirigenziale penitenziaria.*

¹⁷¹ Boeddu, G., *op. cit.* p. 18

¹⁷² Pieroni, G. & Rollino, S., *op. cit.* pp. 44-45

riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche” che, con l’articolo 7, istituisce il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. L’esecuzione penale esterna, quindi, viene scorporata dal dipartimento dell’Amministrazione penitenziaria e viene a collocarsi nella stessa area della giustizia minorile (già Dipartimento della giustizia minorile). Tale scelta segna un importante cambiamento di prospettiva nonché la volontà di creare, in linea con l’orientamento europeo, servizi di *probation* omologhi per i minori e per gli adulti, due settori che presentano molteplici affinità. Le due aree, infatti, condividono una metodologia e un percorso trattamentale basato sullo sviluppo delle capacità individuali, familiari e della rete amicale e sociale; un approccio di intervento comunitario attraverso il lavoro di rete; la stessa formazione professionale, nonché la stessa professionalità. Nonostante ciò, stanti le peculiarità che comunque connotano in particolare l’ambito minorile, ciascun settore rimane indipendente e fa capo a due distinte Direzioni generali: la Direzione generale del personale, delle risorse e per l’attuazione dei provvedimenti del giudice minorile (area minori) e la Direzione generale dell’esecuzione penale esterna e della messa alla prova (area adulti).

Il nuovo assetto organizzativo che viene a crearsi è la manifestazione di una riforma che “*valorizza la prossimità sul territorio*”¹⁷³: l’utilizzo del termine comunità nella denominazione del nuovo Dipartimento è l’espressione di un nuovo progetto volto a spostare l’esecuzione penale nella comunità sociale, quale protagonista e luogo in cui le pene e le sanzioni assumono rilevanza e significato¹⁷⁴. All’attenzione al territorio si affianca la necessità di implementare modalità di intervento congiunte tra più operatori, sia interni all’istituto penitenziario che nel territorio. Su questo, la direttiva del febbraio 2017 del Capo Dipartimento *Linee di indirizzo per i servizi minorili e l’esecuzione penale esterna per adulti* sollecita gli UEPE ad adottare un approccio multidisciplinare, implementando il lavoro d’équipe e di rete sul territorio. Tale direttiva è la “prima orientata a supportare la dinamicità del sistema introducendo modalità operative orientate ad ampliare le modalità di gestione del lavoro sociale”¹⁷⁵.

¹⁷³ Mastropasqua, I., *op. cit.* p. 93

¹⁷⁴ Boeddu, G. *op. cit.* p. 20

¹⁷⁵ Mastropasqua, I., *op. cit.* p. 96

Si delinea quindi un quadro in cui gli UEPE non si relazionano più solo con l'amministrazione penitenziaria, area a cui storicamente erano legati, dacché la comunità, istituzionale e non, diviene il luogo favorito per l'esecuzione delle misure e sanzioni. Gli UEPE oggi si trovano ad interfacciarsi, oltre che con il giudice di sorveglianza, anche con il giudice di pace e, grazie alla messa alla prova, introdotta nell'ordinamento con la legge 28 aprile 2014, n. 67, con il giudice della cognizione¹⁷⁶.

Per concludere, si ricorda quanto già illustrato in precedenza: il coordinamento tra le differenti agenzie interessate al reinserimento della persona in stato di detenzione favorisce il processo di inclusione sociale e rappresenta quindi un elemento cruciale per la realizzazione per principio costituzionale di rieducazione della pena, nonché la via attraverso cui tutelare gli interessi della comunità sociale.

3. Organizzazione e compiti degli Uffici di esecuzione penale esterna

Il DPCM 15 giugno 2015 n. 84 è stato seguito da diversi interventi normativi che hanno completato il nuovo quadro organizzativo degli UEPE. Il decreto del Ministero della giustizia 17 novembre 2015 ha individuato gli Uffici dirigenziali di livello non generale, centrali e periferici, e definito le funzioni e la distribuzione territoriale degli Uffici interdistrettuali e distrettuali di esecuzione penale esterna. Segue il decreto del Ministero della giustizia 23 febbraio 2017 *“Individuazione degli Uffici locali di esecuzione penale esterna quali articolazioni territoriali del Dipartimento della giustizia minorile e di comunità, nonché individuazione delle articolazioni interne dei medesimi Uffici locali e misure di coordinamento con gli Uffici interdistrettuali e distrettuali di esecuzione penale esterna”* il quale definisce l'articolazione territoriale degli Uffici di esecuzione penale esterna, sviluppata su 4 livelli:

1. Uffici interdistrettuali di esecuzione penale esterna (UIEPE);
2. Uffici distrettuali di esecuzione penale esterna (UDEPE);
3. Uffici locali di esecuzione penale esterna (ULEPE);
4. Sezioni distaccate.

¹⁷⁶ Pieroni, G. & Rollino, S., *op. cit.* p. 46

Dal punto di vista organizzativo il DM 23 febbraio 2017 suddivide l'UEPE nelle seguenti aree di intervento:

1. Affari generali e personale;
2. Misure e sanzioni di comunità;
3. Area della contabilità;
4. Area coordinamento interdistrettuale (solo per UIEPE).

L'Area misure e sanzioni di comunità gestisce le attività di competenza del servizio sociale e delle altre figure professionali presenti nell'ufficio. In particolare, l'area misure e sanzioni di comunità svolge attività rispetto a:

- a. esecuzione dei provvedimenti emessi dall'autorità giudiziaria, osservazione e trattamento delle persone sottoposte a sanzione penale ed esecuzione delle proposte progettuali. Tali attività si realizzano mediante settori operativi territoriali caratterizzati da multiprofessionalità;
- b. segretariato sociale, sportello informativo e attività di comunicazione con il pubblico;
- c. segreteria per la gestione dell'archivio anagrafico delle persone assunte in carico, delle posizioni giuridiche e delle banche dati¹⁷⁷.

Da ultimo, con il D.M. 19 ottobre 2022 *“Individuazione degli Uffici locali di esecuzione penale esterna quali articolazioni territoriali del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, nonché individuazione delle articolazioni interne dei medesimi Uffici locali e misure di coordinamento con gli Uffici interdistrettuali e distrettuali di esecuzione penale esterna”* si completa l'assetto dell'articolazione territoriale del Dipartimento, definendo gli Uffici locali e le loro articolazioni interne. Altresì si individuano le modalità di coordinamento tra gli Uffici interdistrettuali e locali¹⁷⁸.

Per quanto riguarda i compiti attribuiti agli UEPE, l'articolo 72 della legge sull'Ordinamento penitenziario, ne declina le attività come segue:

¹⁷⁷ Pieroni, G. & Rollino, S., *op. cit.* pp. 43-50

¹⁷⁸ Ministero della Giustizia, *Decreto 19 ottobre 2022 - Individuazione degli Uffici locali di esecuzione penale esterna quali articolazioni territoriali del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, nonché individuazione delle articolazioni interne dei medesimi Uffici locali e misure di coordinamento con gli Uffici interdistrettuali e distrettuali di esecuzione penale esterna*, 2022, www.giustizia.it

- a. svolgono, su richiesta dell'Autorità giudiziaria, le inchieste utili a fornire i dati occorrenti per l'applicazione, la modificazione, la proroga e la revoca delle misure di sicurezza;
- b. svolgono le indagini socio-familiari per l'applicazione delle misure alternative alla detenzione ai condannati;
- c. propongono all'autorità giudiziaria il programma di trattamento da applicare ai condannati che chiedono di essere ammessi all'affidamento in prova e alla detenzione domiciliare;
- d. controllano l'esecuzione dei programmi da parte degli ammessi alle misure alternative, ne riferiscono all'autorità giudiziaria, proponendo eventuali interventi di modificazione o di revoca;
- e. su richiesta delle direzioni degli istituti penitenziari, prestano consulenza per favorire il buon esito del trattamento penitenziario;
- f. svolgono ogni altra attività prescritta dalla legge e dal regolamento.

Quanto illustrato fino ad ora chiarisce il quadro organizzativo e operativo generale dell'area dell'esecuzione penale esterna. Il paragrafo successivo si focalizzerà sul ruolo dell'assistente sociale nel contesto penitenziario. La denominazione che la figura dell'assistente sociale assume all'interno dell'UEPE è quella di Funzionario di Servizio Sociale.

4. Il servizio sociale penitenziario

Prima di procedere con la descrizione dettagliata delle attività e delle funzioni svolte dal funzionario di servizio sociale nella fase di esecuzione penale, si illustreranno alcuni aspetti che definiscono il contesto entro cui si sviluppa l'azione professionale penitenziaria. Non potendo sviluppare in questa sede in modo completo il complesso di funzioni e compiti spettanti all'assistente sociale nell'ambito penitenziario, sono stati selezionati alcuni elementi da trattare, quali: l'inchiesta sociale, il programma di trattamento individualizzato, il lavoro di équipe e il lavoro di rete. Si approfondiranno inoltre il ruolo e l'attività del funzionario di servizio sociale nell'ambito delle misure alternative alla detenzione, in particolare rispetto all'affidamento in prova al servizio sociale, in quanto misura in cui il ruolo del servizio sociale è maggiore e più strutturato. Durante la trattazione si dedicherà particolare attenzione all'elemento della

partecipazione, la quale, come già evidenziato in precedenza, costituisce un fattore determinante per la buona riuscita dei percorsi di rieducazione. Si sottolineeranno quindi le modalità attraverso cui l'assistente sociale può favorire la partecipazione della persona e l'esercizio della libertà di scelta, rispettandone la capacità di autodeterminazione.

4.1 Il contesto dell'azione professionale

La professione di servizio sociale si svolge, in tutti gli ambiti di intervento, sulla base di tre mandati: uno istituzionale, uno professionale e infine uno sociale. Il mandato istituzionale si riferisce al complesso di funzioni e compiti attribuiti alla professione nell'area penale dalla normativa nazionale, dai regolamenti e delle circolari ministeriali. Indica quindi le competenze, i contenuti e le modalità operative. Il mandato professionale è costituito dai principi etico-deontologici, dai valori, dalla metodologia e dai modelli di riferimento condivisi dalla comunità professionale, anche a livello internazionale. Infine, il mandato sociale si riferisce all'insieme delle indicazioni e delle richieste sociali provenienti dalla comunità, ovvero ciò che essa richiede alle istituzioni e alla professione¹⁷⁹. Nel contesto penitenziario l'assistente sociale risponde anche ad un mandato d'autorità. Infatti, i soggetti che accedono all'Istituto carcerario non lo fanno di propria volontà, a differenza di quanto accade nella maggioranza dei casi nei servizi territoriali e del Terzo settore, in quanto l'attivazione del servizio avviene a partire da una richiesta da parte dell'Autorità giudiziaria e/o dell'Istituto penitenziario¹⁸⁰, di conseguenza il contatto con l'assistente sociale deriva da un obbligo e non da una necessità. Al fatto che la relazione professionista-persona si sviluppi a partire da un obbligo consegue che il contesto in cui si svolge l'intervento di servizio sociale sia particolarmente controllante. L'ambiente carcerario, che per sua natura implica una limitazione della libertà individuale, può essere definito "controllante" poiché qualsiasi azione è regolata e monitorata in modo rigido. Ogni aspetto della vita quotidiana delle persone detenute è influenzato dalle norme e dalle regole del carcere. Questo controllo è necessario per mantenere in sicurezza l'Istituto, ma implica che le azioni dei detenuti

¹⁷⁹ Mastropasqua, I., *op cit.* pp. 25-26

¹⁸⁰ Per precisare si sottolinea che nella sospensione del procedimento con messa alla prova (che avviene nella fase di cognizione) per il quale è lo stesso imputato a poter rivolgere istanza di programma di trattamento all'UEPE, tale domanda è comunque connessa ad un procedimento penale che segue un *iter* normato.

siano costantemente supervisionate, così come le decisioni che le riguardano siano prese da altri. È evidente come ciò influenzi l'atteggiamento della persona nei confronti dell'assistente sociale e di come ciò abbia delle ricadute a livello relazionale. Con la consapevolezza di ciò il primo passo che il funzionario di servizio sociale deve compiere nel momento del primo incontro con la persona è quello di indagare sul tipo di visione e conoscenza che la persona ha del luogo in cui si trova, sulle sue convinzioni e aspettative rispetto alle attività proposte dall'assistente sociale. A ciò è essenziale che si accompagni, da parte del professionista, una chiara esplicitazione del proprio ruolo, delle modalità operative che verranno adottate, dei passaggi che caratterizzeranno la presa in carico; infatti, come esplicitato dal Codice Deontologico (art. 17):

“L'assistente sociale informa i soggetti coinvolti del proprio mandato professionale e delle sue implicazioni, anche quando l'intervento professionale si svolge in un contesto di controllo o di tutela disposto dall'Autorità Giudiziaria, o in forza dell'adempimento di norme di legge.”

Dati questi elementi la fase di accoglienza, più che in altri ambiti, assume un'elevata importanza in quanto determinante nello sviluppo futuro della relazione¹⁸¹.

Il contesto penitenziario è quindi un ambito in cui gli assistenti sociali devono, facendo riferimento a quanto affermato dal Codice Deontologico, rispettare la libertà e l'autodeterminazione delle persone, promuovendone la partecipazione attiva e consensuale (elementi cardine ai fini della realizzazione di un percorso rieducativo) e contemporaneamente rispettare i vincoli esterni e le responsabilità derivanti dal ruolo professionale istituzionalmente definito. Appare evidente come ciò renda l'agire del funzionario di servizio sociale complesso e, a volte, problematico. Da un contesto così definito ne risulta che per poter promuovere l'autodeterminazione delle persone, valore guida della professione dell'assistente sociale sancito dall'articolo 11 del Codice Deontologico, è fondamentale che il professionista rifletta sul tipo di potere che possiede in quanto parte dell'istituzione penitenziaria e sulle modalità con cui lo si esercita¹⁸².

¹⁸¹ Boeddu, G., *op. cit.* pp. 53-55

¹⁸² Scarscelli, D. *op. cit.* pp. 13-18

4.2 L'inchiesta sociale

L'articolo 72 comma 2 della legge sull'Ordinamento penitenziario indica l'attività di inchiesta sociale quale compito degli UEPE. Tale attività primaria e trasversale è condotta a favore di persone libere richiedenti misure alternative (ma condannate in via definitiva), detenute, libere indagate o imputate¹⁸³. In termini generali, l'inchiesta sociale (o indagine socio-familiare) può essere definita come segue:

“[...] uno strumento professionale normalmente utilizzato nel processo di aiuto nella fase di analisi della situazione e valutazione della domanda¹⁸⁴, nel caso del mandato d'autorità, in modo più specifico, può essere intesa come una raccolta e una organizzazione di dati concernenti la vita di un soggetto, considerato sia nelle relazioni familiari, che in rapporto con l'ambiente di appartenenza [...] che tende ad accertare le difficoltà esistenti nella situazione che ha dato luogo all'intervento, nonché a individuare le risorse disponibili o attivabili [...]”¹⁸⁵

L'indagine si configura quindi come una valutazione tecnico-professionale richiesta da un soggetto terzo la cui finalità è quella di acquisire informazioni rispetto alla condizione personale, familiare, sociale e lavorativa del soggetto, secondo un approccio globale alla persona¹⁸⁶. Necessario è anche esplorare l'aspetto relativo al reato commesso dal condannato (o in caso di messa alla prova, contestato all'imputato) rilevando la posizione della persona rispetto ai fatti e alle relative conseguenze, alla capacità di interrogarsi, alle scelte effettuate nel passato che lo hanno condotto a trovarsi nella situazione di condannato o imputato. Tale passaggio è particolarmente rilevante nei casi in cui l'indagine venga svolta in caso di concessione di misure alternative alla detenzione o di messa alla prova. L'obiettivo è dunque quello di giungere ad una visione multidimensionale della situazione. Per fare ciò è necessario che le informazioni vengano raccolte da più fonti: la persona interessata e la sua famiglia o le figure per essa significative (previo consenso dell'interessato), i servizi del territorio, sia di base che

¹⁸³ Boeddu, G., *op. cit.* p. 25

¹⁸⁴ Bertotti, T., De Ambrogio, U., *Valutare i casi* in De Ambrogio, U., *Valutare gli interventi e le politiche sociali*, 2023, Carocci Faber, p. 71

¹⁸⁵ Breda, R., *Inchiesta Sociale*, in Campanini, A. *Nuovo dizionario di Servizio Sociale*, 2013, 2 ed., Carocci Faber, p. 308

¹⁸⁶ Breda, R., *Il servizio sociale nelle misure alternative* in *Rassegna Penitenziaria e Criminologica*, 2002, fasc. 1-2, p. 7

specialistici, soggetti del terzo settore e (talvolta) le forze dell'ordine. A questo gruppo si aggiunge ogni altro soggetto il cui contributo informativo sia ritenuto significativo¹⁸⁷.

Elemento di estrema importanza è la condivisione delle informazioni emerse con la persona quale passaggio di responsabilizzazione, nonché elemento fondante della metodologia e della deontologia dell'assistente sociale¹⁸⁸. Inoltre, mettere a disposizione della persona tutti gli elementi di valutazione ne permette l'esercizio della libertà di scelta nonché un'autentica partecipazione al proprio percorso rieducativo¹⁸⁹.

Il processo compiuto dal funzionario di servizio sociale mediante l'utilizzo dell'indagine sociale si riferisce a due situazioni differenti, che definiscono un ruolo e uno spazio operativo diversi, così come distinti saranno la relazione finale e il programma di trattamento elaborato.

L'attività di inchiesta svolta all'interno degli Istituti di pena rientra nell'attività di consulenza degli UEPE e si costituisce come intervento propedeutico alla formulazione di un programma di trattamento individualizzato interno, contenente indicazioni rispetto all'attività di formazione professionale e lavorativa, di studio e di partecipazione ad attività ricreative¹⁹⁰ che la persona intraprenderà all'interno dell'Istituto. Il programma redatto è il risultato di un lavoro d'équipe interno svolto dal Gruppo di osservazione e trattamento (GOT) previsto dagli artt. 13 e 13 bis dell'Ordinamento penitenziario e artt. 28 e 29 del rispettivo Regolamento esecutivo. Il professionista cui spetta il compito di redigere il programma di trattamento rieducativo interno è l'educatore; l'assistente sociale partecipa al processo in quanto soggetto che raccoglie le informazioni necessarie per stilare un programma personalizzato. L'attività di indagine socio-familiare svolta nell'area penale esterna è invece propedeutica alla formulazione di un programma di trattamento individualizzato esterno, rivolto quindi a soggetti a cui è stato concesso l'accesso alle misure alternative. Esso si configura quale risultato di un lavoro che coinvolge la rete costituita da tutti i soggetti, interni ed esterni all'Istituto penitenziario,

¹⁸⁷ Boeddu, G., *op. cit.* pp. 26-29

¹⁸⁸ Pieroni, G. & Rollino, S., *op. cit.* p. 59

¹⁸⁹ Bertotti, T., *Decidere nel servizio sociale: metodo e riflessioni etiche*, 2016, Carocci Faber, pp. 42-43

¹⁹⁰ Boeddu, G., *op. cit.* pp. 38-39; Pieroni, G. & Rollino, S., *op. cit.* p. 60

istituzionali e non che partecipano al progetto individualizzato¹⁹¹. La redazione del programma di trattamento rieducativo esterno è in capo al funzionario di servizio sociale.

L'inchiesta sociale permette quindi l'emersione delle risorse personali, familiari e contestuali di cui dispone la persona, nonché dei fattori di vulnerabilità, entrambi elementi essenziali per la formulazione di un'ipotesi di intervento, ossia del programma di trattamento. Essa è infatti definita come il “processo che consente di avviare processi d'aiuto personalizzati, promozionali e abilitanti”¹⁹².

L'insieme delle informazioni raccolte confluisce in una relazione finale, la quale sarà propedeutica alla formulazione del programma di trattamento individualizzato, i cui contenuti saranno differenti se riferito ad un percorso intra-murario o se relativo ad un percorso in misura alternativa.

4.3 Il programma di trattamento individualizzato

Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria definisce il programma di trattamento esterno come il “documento elaborato all'esito di un processo conoscitivo che solitamente si realizza nel corso dell'indagine sociale (svolta, ove possibile, in équipe), nel quale sono definiti gli impegni e le modalità di esecuzione della misura alternativa o della messa alla prova cui il reo o l'imputato hanno chiesto di essere ammessi”¹⁹³.

I valori su cui si formula il programma di trattamento, sia esso intra-murario che extramurario, sono indicati all'articolo 1 e 13 dell'Ordinamento penitenziario, i quali recitano come segue:

“Il trattamento penitenziario deve essere conforme a umanità e deve assicurare il rispetto della dignità della persona. Esso è improntato ad assoluta imparzialità, senza discriminazioni [...] e si conforma a modelli che favoriscono l'autonomia, la responsabilità, la socializzazione e l'integrazione. Il trattamento tende, anche attraverso i contatti con l'ambiente esterno, al reinserimento sociale ed è attuato

¹⁹¹ Boeddu, G., *op. cit.* pp. 38-39; Pieroni, G. & Rollino, S., *op. cit.* p. 60

¹⁹² Pieroni, G. & Rollino, S., *op. cit.* p. 54

¹⁹³ Ministero della Giustizia, Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, circolare 05.03.2015 – *Programma di trattamento per richiedenti misure alternative e sospensione del procedimento con messa alla prova*, www.giustizia.it, 2015, poi modificato e integrato dalla circolare 19 gennaio 2017 del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

secondo un criterio di individualizzazione in rapporto alle specifiche condizioni degli interessati. Ad ogni persona privata della libertà sono garantiti i diritti fondamentali; è vietata ogni violenza fisica e morale in suo danno. Negli istituti l'ordine e la disciplina sono mantenuti nel rispetto dei diritti delle persone private della libertà. Non possono essere adottate restrizioni non giustificabili con l'esigenza di mantenimento dell'ordine e della disciplina e, nei confronti degli imputati, non indispensabili a fini giudiziari. I detenuti e gli internati sono chiamati o indicati con il loro nome. Il trattamento degli imputati deve essere rigorosamente informato al principio per cui essi non sono considerati colpevoli sino alla condanna definitiva.” (art. 1)

“Il trattamento penitenziario deve rispondere ai particolari bisogni della personalità di ciascun soggetto, incoraggiare le attitudini e valorizzare le competenze che possono essere di sostegno per il reinserimento sociale. [...]” (art. 13)

Il trattamento penitenziario si fonda sulla possibilità di stabilire con la persona condannata un rapporto interpersonale solido che permetta la progettazione condivisa di un insieme di interventi, attivati il più possibile nell'ambiente sociale esterno al carcere, che promuovano il processo di cambiamento e di inclusione sociale, mediante il potenziamento delle risorse e delle capacità della persona. I programmi trattamentali devono realizzarsi nel rispetto della dignità e dei diritti fondamentali della persona. Essi si fondano sul principio di individualizzazione, in considerazione delle specifiche esigenze e condizioni della persona. Un passaggio fondamentale che precede la stesura del programma di trattamento rieducativo, e che lo rende individualizzato, è l'osservazione scientifica della personalità del detenuto (ex art. 13 O.P. c. 2 e 5). L'osservazione si basa su metodi scientifici e sistematici e consiste nella raccolta di informazioni sulla persona detenuta, valutandone la personalità, le motivazioni, i bisogni, e il comportamento. L'obiettivo è comprendere in modo approfondito gli aspetti psicologici, sociali e comportamentali della persona, così da poter sviluppare un programma di trattamento personalizzato, rispondente alle sue specifiche esigenze di rieducazione¹⁹⁴.

¹⁹⁴ L'art. 13 O.P. recita come segue: “Nei confronti dei condannati e degli internati è predisposta l'osservazione scientifica della personalità per rilevare le carenze psicofisiche o le altre cause che hanno condotto al reato e per proporre un idoneo programma di reinserimento” (c. 2) e “L'osservazione è compiuta all'inizio dell'esecuzione e proseguita nel corso di essa. Per ciascun condannato e internato, in base ai

La prima redazione del progetto trattamentale deve avvenire, secondo quanto previsto dall'articolo 13 dell'Ordinamento penitenziario comma 5, entro sei mesi dall'inizio dell'esecuzione ed è soggetto a integrazioni o modifiche secondo l'evoluzione della situazione della persona e il cambiamento delle esigenze rilevate del corso dell'esecuzione.

Per quanto riguarda gli elementi contenutistici, nel programma di trattamento sono indicati: dati giudiziari, biografici e sanitari; descrizione del problema; obiettivo generale del progetto; obiettivi concordati con la persona che si intendono perseguire; attività previste (intramurarie o extramurarie); fasi previste per il raggiungimento degli obiettivi; modalità di contatto e verifica; rapporti di collaborazione con gli altri soggetti coinvolti; valutazione finale dell'intervento. L'obiettivo principale cui tende il progetto è quello di ridurre episodi di recidiva attraverso la promozione di un percorso di cambiamento che favorisca l'inclusione sociale in un contesto legale¹⁹⁵. Si potrebbe affermare che l'obiettivo del reinserimento sociale appaia più immediato con riferimento ai programmi trattamentali extramurari; tuttavia, esso non deve essere assente in quelli intramurari in quanto anch'essi svolgono un importante ruolo di accompagnamento e preparazione al ritorno in società della persona, una volta conclusa l'espiazione della pena.

La realizzazione della finalità del reinserimento è possibile solo se la proposta trattamentale da parte dei professionisti si basa sul rispetto del principio di autodeterminazione della persona: ciò significa il progetto proposto non deve consistere in indicazioni omologanti cui la persona deve conformarsi, quanto piuttosto che il soggetto “deve realizzare la consapevolezza di avere la possibilità di scelta tra nuovi comportamenti, leciti, per relazionarsi con il mondo esterno”¹⁹⁶. Da ciò deriva la necessità, da parte di tutti i professionisti coinvolti, di promuovere la partecipazione della persona a cui il programma di trattamento si riferisce, poiché, se il progetto condiviso non ha significato e valore anche per la persona interessata, vi è il rischio di considerare la *compliance* come un'adesione reale e consensuale¹⁹⁷.

risultati dell'osservazione, sono formulate indicazioni in merito al trattamento rieducativo ed è compilato il relativo programma, che è integrato o modificato secondo le esigenze che si prospettano nel corso dell'esecuzione. La prima formulazione è redatta entro sei mesi dall'inizio dall'esecuzione.” (c. 5)

¹⁹⁵ Mastropasqua, I. *op. cit.* pp. 116-117

¹⁹⁶ Mastropasqua, I., *op. cit.* pp. 91-92

¹⁹⁷ Scarscelli, D., *op. cit.* pp. 46, 48

L'elemento della partecipazione, come più volte ribadito, costituisce un elemento cruciale per la realizzazione della funzione rieducativa cui tende il trattamento, peraltro è lo stesso Ordinamento penitenziario a sollecitare la partecipazione della persona: "Deve essere favorita la collaborazione dei condannati e degli internati alle attività di osservazione e di trattamento" (articolo 13, comma 7, Ordinamento penitenziario). A questo punto sorge spontaneo domandarsi in che modo il funzionario di servizio sociale possa promuovere la partecipazione della persona nel contesto carcerario. La chiave è rappresentata senza dubbio dalla relazione d'aiuto, elemento costitutivo della pratica di servizio sociale¹⁹⁸. Lo strumento principale di cui l'assistente sociale dispone per creare una relazione di fiducia è rappresentato dal colloquio¹⁹⁹ quale conversazione indirizzata al raggiungimento di un obiettivo specifico, condiviso reciprocamente dai partecipanti e scelto coscientemente²⁰⁰.

Veicolo e momento di costruzione della relazione durante il colloquio è l'ascolto, libero da giudizi e stereotipi. L'ascolto manifesta accettazione dell'altro nella sua unicità e alterità²⁰¹, il che significa assumere un atteggiamento empatico rispetto al vissuto emotivo della persona, senza che ciò significhi un'accettazione incondizionata della sua condotta criminale²⁰². L'ascolto conferma l'esistenza di uno spazio protetto in cui la persona può raccontarsi, e così facendo fare ordine dentro sé, ascoltandosi²⁰³. Lo sviluppo di un'autentica relazione di fiducia richiede che questa si dispieghi secondo i tempi della persona: è importante che il professionista attenda, senza esercitare pressioni, che la persona sia pronta a confrontarsi con sé stessa, raccontando a sé stesso il proprio vissuto, prima di poterlo condividere ed elaborare con soggetti terzi²⁰⁴. La relazione diviene quindi lo spazio in cui il soggetto viene stimolato a riflettere con sguardo critico sul reato commesso, attivando così un processo partecipato di definizione della propria situazione e, come sottolinea Daniele Scarscelli: "mettere gli utenti di un servizio al centro del processo di definizione del loro problema, fornisce loro il potere di proporre le proprie strategie per affrontarlo"²⁰⁵.

¹⁹⁸ Boeddu, G., *op. cit.* p. 65

¹⁹⁹ Mastropasqua, I., *op. cit.* p. 114

²⁰⁰ Allegri, E., Palmieri, P., Zucca, F., *Il colloquio nel servizio sociale*, 2017, Carocci Faber, p. 13

²⁰¹ Boeddu, G., *op. cit.* p. 56

²⁰² Breda, R., *Il servizio sociale nelle misure alternative*, cit., p. 10

²⁰³ Boeddu, G., *op. cit.* p. 57

²⁰⁴ Boeddu, G., *op. cit.* pp. 57-58

²⁰⁵ Scarscelli, D., *op. cit.* p. 55

Per concludere, i riferimenti normativi cui il servizio sociale deve attenersi per lo svolgimento delle inchieste sociali e del programma di trattamento, oltre che dall'O.P. e dal R.E., sono rappresentati dalle diverse circolari emanate nel corso degli anni. Se ne riportano qui alcune a titolo esemplificativo: documento conclusivo piano esecutivo d'azione 2003 *“Miglioramento della qualità dell'indagine sociale”*; circolare del 05.03.2015 *“Programma di trattamento per richiedenti misure alternative e sospensione del procedimento con messa alla prova”* (come integrato e modificato nel 2017); lettera circolare del 31.05.2018 *“Miglioramento della qualità delle indagini sociali e familiari dalla libertà”* e circolare 05.10.2023 *“L'esecuzione penale esterna quale sistema di probation. Linee di indirizzo e indicazioni operative”*. Quest'ultima, ritenuta particolarmente interessante ai fini della presente trattazione, verrà analizzata nel dettaglio nel paragrafo 4.6.

4.4 Il lavoro di équipe e l'approccio comunitario

Il lavoro d'équipe e il lavoro comunitario di rete rappresentano degli strumenti caratteristici della professione, il cui valore è stato riconosciuto già da diverso tempo e, a seguito della costituzione del Dipartimento della giustizia minorile e di comunità, tali strumenti assumono una rilevanza ancora maggiore. Inoltre, come già accennato, la direttiva del febbraio 2017 del Capo Dipartimento *Linee di indirizzo per i servizi minorili e l'esecuzione penale esterna per adulti* sollecita gli UEPE ad adottare un approccio multidisciplinare, implementando il lavoro d'équipe e di rete sul territorio, con la consapevolezza dell' “[...] inscindibile ruolo che la persona esercita nel proprio contesto sociale e che esso attribuisce a lei [...] solo se la persona è aiutata a ricollocarsi nel proprio contesto comunitario, che è fatto di persone, diviene possibile costruire o ricostruire un'identità, che è inscindibile dai legami con il contesto sociale nel quale la persona vive.”²⁰⁶

Il lavoro di équipe si svolge principalmente all'interno del Gruppo di osservazione e trattamento previsto dagli articoli 13 e 13 bis dell'Ordinamento penitenziario e articoli 28 e 29 del rispettivo Regolamento di esecuzione. Secondo normativa, al GOT compete il compito di svolgere l'osservazione scientifica della personalità e, sulla base di questa, di

²⁰⁶ Mastropasqua, I., *op. cit.* p. 29

elaborare il programma di trattamento rieducativo per i soggetti con una condanna definitiva. L'équipe è costituita dal personale dell'Amministrazione penitenziaria (direttore dell'Istituto, assistente sociale, educatore, psicologo) e, a seconda della specificità della situazione, dagli esperti (criminologo, psichiatra) indicati nel secondo e quarto comma dell'articolo 80 dell'O.P. Il lavoro d'équipe permette di gestire e affrontare la complessità che caratterizza le situazioni delle persone in carico, derivante dal costante mutamento delle caratteristiche della popolazione carceraria e della multiproblematicità che caratterizza le situazioni di vita delle persone. A fronte di ciò, un approccio multiprofessionale che consenta di unire i diversi punti di vista risulta essere l'unica via per giungere ad una visione globale della persona che permetta di formulare un programma di trattamento efficace²⁰⁷.

Il lavoro secondo un approccio comunitario e di rete prevede un intervento che si estende dalla persona alle sue reti familiari, amicali e del suo contesto di vita più ampio e una relazione con altri professionisti, servizi e agenzie collocate sul territorio. Tale approccio si configura da un lato come ampliamento dell'azione professionale all'ambiente di appartenenza della persona e dall'altro come tessitura di una rete che colleghi soggetti istituzionali e del privato sociale, al fine di coordinare e integrare gli interventi di aiuto²⁰⁸. Siffatto modello operativo è sancito normativamente dall'articolo 118 R.E. in particolare dal comma 6 e 7 in cui si precisa che "le intese operative con i servizi degli enti locali sono definite in una visione globale delle dinamiche sociali che investono la vicenda personale e familiare dei soggetti e in una prospettiva integrata d'intervento". Peraltro, la logica d'intervento integrata costituisce un pilastro dell'assistenza sociale affermata dalla legge 8 novembre 2000, n. 320 "*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*" in cui all'articolo 2 si esplicita che "[...] i soggetti sottoposti a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria che rendano necessari interventi assistenziali, accedono prioritariamente ai servizi e alle prestazioni erogati dal sistema integrato di interventi e servizi sociali".

Per concludere, la progettazione e la realizzazione condivisa di percorsi di recupero e risocializzazione risulta l'unica strategia perseguibile per la piena realizzazione di una

²⁰⁷ Boeddu, G., *op. cit.* pp. 84-86

²⁰⁸ Pieroni, G. & Rollino, S., *op. cit.* p. 63

giustizia di comunità²⁰⁹. Ciò implica lavorare secondo una prospettiva di responsabilità condivise che prevedono l'instaurarsi di un profondo legame tra il sistema della giustizia e i sistemi di welfare, in cui tutti gli attori sociali presenti nel territorio sono attivi per il raggiungimento dell'obiettivo costituzionale cui la pena dovrebbe tendere²¹⁰.

4.5 Il servizio sociale nelle misure alternative alla detenzione

Le misure alternative alla detenzione previste nell'Ordinamento penitenziario coinvolgono il servizio sociale dell'UEPE in modo diverso. Tra tutte, l'affidamento in prova al servizio sociale rappresenta quella in cui l'operatività del servizio sociale è maggiore e più strutturata, e in cui il servizio sociale non è, semplicemente, l'esecutore di un compito, ma rappresenta l'elemento caratterizzante della misura, come del resto sottolinea la denominazione della misura²¹¹. Per questa ragione si è deciso di approfondire il ruolo del servizio sociale con specifico riferimento alla misura dell'affidamento in prova al servizio sociale.

Nell'affidamento in prova al servizio sociale, al funzionario di servizio sociale spetta il compito di svolgere l'inchiesta socio-familiare per l'applicazione della misura e, sulla base di questa, proporre al Tribunale di sorveglianza il programma di trattamento che la persona seguirà (art. 72 O.P.). Nella fase di svolgimento della misura l'UEPE svolge compiti specifici, come indicati dall'articolo 47 della legge 354/1975: controlla il comportamento della persona aiutandola ad affrontare le "difficoltà di adattamento alla vita sociale" relazionandosi con la sua famiglia e i suoi ambienti di vita (co. 9); riferisce periodicamente al magistrato di sorveglianza sulla condotta del soggetto (co. 10) proponendo eventuali modifiche al programma. Nella fase di attuazione della misura, il funzionario di servizio sociale verifica l'andamento del percorso lavorativo attraverso colloqui con il datore di lavoro (se la persona lo ha informato della propria situazione giuridica), o mediante l'acquisizione della documentazione giustificativa, come ad esempio le buste paga. Tali verifiche permettono di controllare il rispetto della frequenza dell'attività lavorativa stabilita con la persona e allo stesso tempo consentono di rilevare la presenza di eventuali ostacoli²¹². A termine del percorso di affidamento, il servizio

²⁰⁹ Come sollecitato dalle raccomandazioni R(2010)1 e R(2017)3 del Consiglio d'Europa

²¹⁰ Mastropasqua, I., *op. cit.* pp. 133-134

²¹¹ Giacomelli, F., *op. cit.*

²¹² Mastropasqua, I., *op. cit.* p. 118

sociale produce per il Magistrato una relazione in cui riferisce sull'esito finale, positivo o negativo, della misura.

Da quanto illustrato emerge quanto sia ampio il ruolo professionale specifico del servizio sociale, che da un lato svolge una funzione di controllo rispetto all'impegno e al rispetto da parte della persona delle prescrizioni, mentre dall'altro deve sostenere il soggetto nell'affrontare le difficoltà legate all'inserimento sociale, familiare e lavorativo, stabilendo quindi una relazione di fiducia e comprensione. A questo punto si potrebbe individuare, apparentemente, una difficoltà nel conciliare la funzione di aiuto e quella di controllo.

Il controllo sociale è una manifestazione di potere, inteso come risorsa finalizzata al raggiungimento di un obiettivo specifico, sia esso individuale o collettivo, che si inserisce all'interno di una relazione²¹³. Daniele Scarscelli definisce trasformativa quella relazione di potere in cui il soggetto dominante utilizza la propria supremazia per aiutare il soggetto subordinato ad acquisire e rafforzare la capacità di autodeterminarsi²¹⁴. Quindi, il controllo esercitato dagli assistenti sociali non è finalizzato alla sopraffazione della persona: esso si configura come azione con valenza pedagogica il cui obiettivo è quello di supporto della motivazione e di promozione della responsabilizzazione all'interno del percorso di reinserimento della persona²¹⁵. Infatti, il controllo di servizio sociale è caratterizzato da:

“[...] specificità e differenza rispetto alle forme di controllo tipiche del custodialismo, in quanto: si svolge comunque secondo metodi, tecniche e finalità che fanno riferimento ad un rapporto duale operatore-utente, i cui elementi fondanti sono la fiducia e la responsabilità di ciascuno dei soggetti della relazione [...], si realizza come verifica non unilaterale, ma relazionale del percorso complessivo del soggetto [...], tende ad un adattamento delle regole della misura alternativa alle esigenze del soggetto, restituendo spazio alla persona, ai suoi bisogni, ai suoi diritti, alla riappropriazione di ruolo e di identità sociale.”²¹⁶

²¹³ Scarscelli, D., *op. cit.*, pp. 32-33

²¹⁴ Scarscelli, D., *op. cit.*, p. 54

²¹⁵ Mastropasqua, I., *op. cit.* pp. 119-120

²¹⁶ Piromalli, S., *Verso una visione complessa della pena*, in *Animazione sociale*, 1999, Gruppo Abele, pp. 10-21

Renato Breda sottolinea che l'attività di controllo permette di rilevare le difficoltà che caratterizzano il percorso della persona, aggiungendo che, se tali difficoltà venissero trascurate, il lavoro sociale risulterebbe lacunoso e poco significativo. Ciò che è importante è che la funzione di controllo non si esaurisca in un semplice rilevamento del mancato rispetto di una prescrizione e nella sua contestazione, ma diventi occasione di riflessione e ricerca di soluzioni, in cui è la persona stessa a dover partecipare costruttivamente. Più che sulla funzione di controllo, ciò su cui si deve riflettere sono dunque le modalità attraverso cui tale funzione si concretizza; modalità che devono risultare efficaci e allo stesso tempo in linea con la relazione di fiducia instaurata²¹⁷.

Sul tema del controllo la stessa Amministrazione Penitenziaria ha esplicitato, fin dall'inizio, la posizione che il servizio sociale doveva assumere con la circolare 2475/4928 del 24.11.1977. Successivamente la funzione di controllo esercitata nel trattamento in ambiente esterno è stata chiarita dall'articolo 118 comma 8 R.E. il quale afferma che l'intervento del servizio sociale è caratterizzato "da un controllo, ove previsto dalla misura in esecuzione, sul comportamento del soggetto che costituisca al tempo stesso un aiuto rivolto ad assicurare il rispetto degli obblighi e delle prescrizioni dettate dalla magistratura di sorveglianza".

4.6 La circolare del 5 ottobre 2023 in materia di esecuzione penale esterna e *probation*

Il 5 ottobre 2023 il Dipartimento di Giustizia minorile e di comunità ha diffuso una circolare in materia di esecuzione penale esterna e *probation* "L'esecuzione penale esterna quale sistema di *probation*. Linee di indirizzo e indicazioni operative", firmata dal Capo Dipartimento dott. Antonio Sangermano²¹⁸. Il primo elemento sottolineato dalla circolare è stata la presa di servizio di 29 nuovi dirigenti penitenziari presso gli UEPE e ciò viene descritto come la "più consistente iniezione di funzionari apicali da molti decenni a questa parte". Si delinea così un nuovo assetto, basato su nuove linee operative volte a realizzare un sistema di *probation* moderno ed efficiente, mediante una nuova

²¹⁷ Breda, R., *Il servizio sociale nelle misure alternative*, cit., p. 14

²¹⁸ Ministero della Giustizia, Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova, Circolare n. 7 del 5 ottobre 2023 *L'esecuzione penale esterna quale sistema di probation. linee di indirizzo e indicazioni operative*, www.sistemapenale.it, 2023

razionalizzazione e organizzazione degli UEPE e dei suoi ambiti di intervento. La circolare evidenzia anzitutto la necessità di “rintracciare con chiarezza il *fil rouge* che accomuna i diversi (e, per alcuni versi, eterogenei) ambiti di intervento del sistema dell’esecuzione penale esterna”. A tal proposito vengono individuati quattro direttrici fondamentali.

Un primo ambito di intervento è relativo al c.d. “studio di fattibilità”, inteso come raccolta di elementi di conoscenza utili per la presa di decisione dell’Autorità giudiziaria rispetto alla concessione delle misure e sanzioni di comunità. Quanto alle fonti, la circolare afferma che la prima fonte di informazioni è costituita dalla storia del fatto di reato, la quale è rinvenibile, in primo luogo, nella motivazione del provvedimento giudiziario. Si sottolinea come l’analisi della motivazione della sentenza debba avvenire in maniera condivisa con la persona interessata. A ciò si affianca la conoscenza diretta della persona e della sua storia, elementi di analisi indispensabili per una valutazione adeguata rispetto al rischio di recidiva. Su questo, la circolare introduce nuove metodologie di *risk assessment* basate sulle evidenze delle più recenti scienze criminologiche²¹⁹. Ulteriore elemento di novità è la “consultazione di ogni fonte di informazione online liberamente disponibile” quali profili pubblici dei social network e banche dati. Così, ai tradizionali strumenti di valutazione dell’istruttoria socio-familiare, si affiancano nuovi e innovativi strumenti “al fine di disporre di un quadro il più possibile accurato ed esaustivo dei bisogni da soddisfare e degli obiettivi da perseguire” e di stabilire una scala di priorità rispetto agli interventi trattamentali da compiere.

Il secondo ambito di intervento riguarda la progettazione dei programmi di trattamento. Sul punto la circolare sottolinea la “radicale innovatività” del modello di intervento dell’UEPE rispetto all’impianto tradizionale dei programmi di trattamento intramurario, caratterizzati da una separazione con la società libera. Chiaramente tale separazione è in netto contrasto con un modello di esecuzione basato sul paradigma della giustizia di comunità, il quale richiede una connessione tra la persona, le reti sociali e le opportunità del territorio. La circolare sottolinea la necessità di assumere “la valenza intrinsecamente (e potentemente) rieducativa dell’incontro della persona in esecuzione penale con la

²¹⁹ Sul tema vedasi Colombo, D., *Valutare per rieducare. Alternative al carcere e risk assessment tools in Diritto penale contemporaneo - Riv. Trim.*, 2024, fasc. 1, p. 263 e ss.

quotidiana normalità” il che significa costruire programmi di trattamento che siano occasione di incontro, riflessione e lavoro con e per la comunità. Per fare ciò è necessario superare il modello di trattamento bastato solo sul rapporto diretto tra operatore e persona, costruendo una rete nel territorio che possa accompagnare l’autore di reato in un percorso di consapevolezza rispetto al fatto-reato commesso, e che contemporaneamente sia occasione di riparazione. La circolare sottolinea inoltre la necessità di costruire dei “cataloghi di opportunità trattamentali fruibili nella società libera” da fornire preventivamente agli operatori dell’équipe. In questa prospettiva il ruolo degli UEPE diviene quello di regia nella progettazione, nel controllo e nella verifica dei percorsi attivati nelle e dalle comunità.

Terzo ambito su cui si sofferma la circolare è il compito di controllo e sostegno che spetta agli UEPE durante lo svolgimento dei programmi di trattamento. Si sottolinea l’importanza di adottare strumenti di verifica e controllo efficaci, capaci di rilevare in modo puntuale i progressi e le difficoltà della persona, al fine di poter costantemente ricalibrare i contenuti, i tempi e le modalità di sviluppo del percorso. Particolarmente innovativo è il mutamento dei contenuti del controllo: da un tradizionale monitoraggio di obbligazioni negative (“il non fare”) l’attenzione si sposta a contenuti di tipo positivo (“il fare”), in particolare in favore della collettività. A titolo esemplificativo: si dovranno valutare elementi quali la “qualità dell’impegno, la capacità di sviluppare relazioni corrette e positive e lo sviluppo di un atteggiamento cooperante”.

Infine, l’ultimo settore di intervento consiste nella restituzione alle Autorità giudiziarie competenti di una valutazione completa e accurata del percorso svolto dalla persona e del rischio di recidiva.

Nelle conclusioni la circolare sottolinea come sia necessario formulare specifiche indicazioni operative relative alle modalità più appropriate da adottare per realizzare al meglio la nuova *mission* del sistema di esecuzione penale esterna.

CAPITOLO III – IL RUOLO DEL LAVORO NELL'ESECUZIONE DELLA PENA

“Come sappiamo, il carcere mette in atto un forte processo di depersonalizzazione nei condannati e il lavoro riesce a restituire loro dignità in quanto persone.”

Maeran, R., Menegatto, M., Zamperini, A.
Il lavoro in carcere: significato psicologico

1. Il principio lavorista nella Costituzione e nel sistema penitenziario

Nella società italiana il lavoro rappresenta la pietra angolare su cui si fonda la Repubblica democratica, come espresso dal primo articolo della Carta costituzionale. Il principio lavorista rappresenta massimamente i valori su cui si fonda l'intero Paese ed esprime l'indirizzo che i pubblici poteri devono perseguire, i quali, secondo quanto indicato dall'articolo 3 comma 2 della Costituzione, devono adoperarsi per rimuovere tutti gli ostacoli che impediscono ai lavoratori la piena partecipazione alla vita politica, economica e sociale del Paese. Il lavoro quale diritto riconosciuto a tutti i cittadini è sancito dall'articolo 4 della Costituzione: nell'enunciato non si nota alcuna distinzione tra lavoratori liberi e lavoratori detenuti. Secondo una prospettiva solidaristica, il lavoro si configura anche come dovere in quanto attività che permette alle persone di partecipare alla comunità nazionale e di agire per promuoverne lo sviluppo. L'attività lavorativa è quindi lo strumento attraverso cui i soggetti partecipano all'organizzazione e al progresso del Paese di cui sono membri²²⁰. Alla luce di ciò, il lavoro nella società italiana, di cui il carcere è una dimensione, rappresenta un evidente elemento identificativo, tanto che “spesso la domanda *chi sei* si traduce in *che lavoro fai*”, sottolineando come l'attività lavorativa rappresenti uno strumento per categorizzare le persone e renderle socialmente riconoscibili²²¹.

²²⁰ Chinni, D., *Il diritto al lavoro nell'esecuzione penale. Principi costituzionali e sviluppi legislativi in Diritto penale contemporaneo*, 15-7-2019, pp. 1-3

²²¹ Maeran, R., Menegatto, M., Zamperini, A., *Il lavoro in carcere: significato psicologico* in Mattarolo, M., Sitzia, A., *Il lavoro dei detenuti*, 2017, Padova University Press, p. 150

Nel sistema penitenziario il lavoro, storicamente, si configura come strumento punitivo e conserva tale caratteristica anche nel *Regolamento per gli Istituti di prevenzione e di pena* (regio decreto 1931, n. 787), configurandosi come mera modalità di espiazione della pena. Il lavoro era dunque considerato come parte integrante della pena e concretizzato su una logica di tipo affittivo: l'obbligatorietà si configurava come parte essenziale del trattamento che sola poteva portare alla redenzione o al recupero del reo. L'entrata in vigore della Costituzione nel 1948 e l'affermazione del principio di libertà-dignità e dei principi di umanizzazione della pena e rieducazione della persona condannata aprirono la strada ad un orientamento che si dimostrò del tutto incompatibile con la concezione del lavoro, e in generale delle modalità di esecuzione della pena, sostenuta dal regolamento del 1931²²².

Una profonda modifica della normativa sul lavoro penitenziario, basata sulle linee direttrici della Costituzione, avviene con la riforma dell'Ordinamento Penitenziario nel 1975, con la quale, dalla concezione del lavoro-obbligo si passa, in particolare dopo la riforma intervenuta con i d.lgs. 123 e 124/2018, ad una concezione più conforme ai principi costituzionali, ossia quella del lavoro-diritto²²³. Il lavoro diviene quindi un elemento positivo del trattamento penitenziario che l'Amministrazione Penitenziaria, ai fini rieducativi, deve impegnarsi ad assicurare sia ai condannati che agli internati, salvo "casi di impossibilità"²²⁴ (ex art. 15 O.P.). Emerge qui il richiamo all'articolo 35 della Costituzione secondo cui "La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni", il che significa estendere la disciplina protettiva anche al lavoro svolto in esecuzione penale. Il lavoro in ambito penitenziario può considerarsi una vera e propria forma in cui il lavoro può manifestarsi, rientrando in uno dei c.d. "rapporti speciali" di lavoro, nonostante esso sia originato da un obbligo legale e non dalla stipula di un

²²² Chinni, D., *op. cit.* p. 4; Spilimbergo, I., *Il lavoro è libertà (anche per i reclusi)* in *Variazioni sui temi di Diritto del Lavoro*, 2022, fasc. 2, pp. 322-323

²²³ Per le criticità in tema di sussistenza dell'obbligo di lavoro per i detenuti derivanti dalla formulazione originaria dell'art. 20, comma 3, o.p., (che per l'appunto qualificava come obbligatorio il lavoro per i condannati e per i sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro) v. Lamonaca, V., *Il lavoro penitenziario: diritto vs obbligo* in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, 2009, fasc. 2, p. 63.

²²⁴ L'eccezione del "casi di impossibilità" risulta poco accettabile sul fronte logico e dottrinale. Ciò su cui si discute è la vaghezza del criterio e la sua reale applicabilità: quali condizioni fanno sì che l'offerta di lavoro sia impossibile? L'enunciato sembra rinforzare le radici storiche del lavoro in ambito detentivo che lo vedono come uno strumento affittivo, più che come elemento rieducativo; sul punto cfr. Mosconi, G. *Il lavoro dentro il carcere tra afflittività e trattamento: la prospettiva dei diritti* in Mattarolo, M., Sitzia, A., *cit.*, p. 35

contratto²²⁵ come solitamente avviene nella società libera, in particolare se ci si riferisce al lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria.

Affermata quindi l'importanza del lavoro quale elemento cardine del trattamento rieducativo che deve essere assicurato e tutelato quale diritto per tutti i soggetti condannati o internati, emerge anche il principio per cui la sua limitazione possa derivare esclusivamente dalle conseguenze e dagli obblighi derivanti dall'esecuzione della misura privativa della libertà personale, costituzionalmente garantita. Nonostante le ovvie limitazioni derivanti dallo *status* di detenuto, è costituzionalmente essenziale che il lavoro penitenziario rispecchi il più possibile il lavoro libero, considerando l'assenza di qualsiasi distinzione nella Costituzione tra lavoratori liberi e lavoratori in stato di detenzione. Inoltre, se il lavoro deve avere una reale funzione rieducativa, è altrettanto necessario che esso venga svolto con le stesse modalità e tutele riconosciute ai lavoratori liberi. Solo in questo modo la persona detenuta può riconoscersi come lavoratore e percepire l'attività lavorativa non come una semplice distrazione dalla monotona vita carceraria, ma come un'attività che contribuisce concretamente al suo reinserimento sociale²²⁶.

2. Il lavoro quale elemento del programma di trattamento rieducativo intramurario ed extramurario

Il lavoro e la formazione professionale all'interno degli Istituti penitenziari sono parte del programma di trattamento destinato alle persone in stato di detenzione, secondo quanto affermato dall'articolo 15 comma 1 dell'Ordinamento penitenziario:

“Il trattamento del condannato e dell'internato è svolto avvalendosi principalmente dell'istruzione, della formazione professionale, del lavoro, della partecipazione a progetti di pubblica utilità, della religione, delle attività culturali, ricreative e sportive e agevolando opportuni contatti con il mondo esterno e i rapporti con la famiglia.”

Il lavoro non deve avere carattere affittivo, non deve essere un'attività obbligatoria, è remunerato e “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

²²⁵ Spilimbergo, I., *op. cit.* p. 324

²²⁶ Chinni, D., *op. cit.* p. 8

professionale adeguata alle normali condizioni lavorative per agevolare il reinserimento sociale” (ex art. 20, commi 2 e 3 O.P.).

Oggi, il lavoro carcerario è normato dagli articoli 20-25 dell’Ordinamento Penitenziario e 47-57 del rispettivo Regolamento di esecuzione, da cui si evince che il lavoro è caratterizzato dall’assenza di scopi afflittivi e dal diritto alla remunerazione per l’attività svolta, anche se ridotta di 1/3 rispetto ai minimi previsti dai contratti nazionali, con esclusivo riguardo ai salari corrisposti per il lavoro svolto all’interno degli Istituti alle dipendenze dell’Amministrazione penitenziaria, ma non per le attività svolte all’esterno o alle dipendenze di soggetti privati²²⁷. In secondo luogo, la durata delle prestazioni lavorative non può superare i limiti stabiliti dalle leggi nazionali vigenti e ai lavoratori spetta il riposo festivo e quello annuale retribuito. Altresì si devono applicare le ordinarie tutele assicurative e previdenziali, come previsto dall’articolo 38 della Costituzione. Rimangono comunque delle situazioni di dubbio rispetto al tema del licenziamento, dei contratti a termine, dei diritti sindacali, del sostegno al reddito in caso di perdita dell’occupazione²²⁸.

Un importante intervento che ha contribuito a “normalizzare” il lavoro detentivo è stata la decisione presa dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 341/2006 con la quale la competenza per il lavoro penitenziario è stata trasferita al Giudice del lavoro (precedentemente la competenza spettava al Magistrato di sorveglianza). In questo modo si è riconosciuto ai lavoratori detenuti l’accesso alla stessa giurisdizione prevista per i rapporti di lavoro comuni. Tali interventi e la similitudine tra lavoro detentivo e lavoro che si realizza nella società sono di estrema importanza in quanto il lavoro non è rieducativo di per sé: la funzione risocializzante dell’attività lavorativa è strettamente connessa alle modalità organizzative del lavoro e agli elementi che lo caratterizzano²²⁹. Nonostante nel corso del tempo vi siano stati numerosi interventi che hanno portato al progressivo allontanamento da una concezione correzionalista, è doveroso ricordare che

²²⁷ Secondo la Corte costituzionale (sentenza n. 1087/1988) il disallineamento retributivo esistente tra persone libere e persone detenute è giustificato dalla minore produttività delle prestazioni dei detenuti, date le loro particolari caratteristiche e condizioni. La Corte afferma che la riduzione della remunerazione è applicabile solamente al lavoro alle dipendenze dell’Amministrazione penitenziaria ed è giustificata dal minore rendimento cui portano tali attività.

²²⁸ Della Casa, F., *op. cit.* p. 90

²²⁹ Della Casa, F., *op. cit.* pp. 88-89

la natura trattamentale dell'attività lavorativa rende speciale il diritto al lavoro nel penitenziario rispetto al diritto al lavoro comune e ciò giustifica la presenza di alcune limitazioni nelle prestazioni lavorative dei soggetti detenuti (ad esempio la riduzione della retribuzione)²³⁰.

Caratteristica peculiare del lavoro penitenziario che lo differenzia in maniera rilevante rispetto a quello nella società libera è il mancato riconoscimento della possibilità di scelta da parte del detenuto. Infatti, è l'Amministrazione penitenziaria ad assegnare al lavoro i detenuti²³¹. All'interno degli Istituti penitenziari è presente una commissione per l'assegnazione al lavoro, composta dal direttore o da altro dirigente penitenziario delegato, dal servizio sociale, dai responsabili dell'area sicurezza e di quella giuridico-pedagogica, dal dirigente sanitario della struttura, dal direttore per il centro per l'impiego e da due rappresentanti sindacali, uno a livello territoriale, l'altro a livello nazionale (*ex art. 20, comma 4 O.P.*). Alle riunioni della commissione partecipa anche un rappresentante dei detenuti e degli internati, tuttavia senza avere potere deliberativo (*ex art. 20, comma 6 O.P.*). Il compito della commissione consiste nella formazione di due elenchi, uno generico e l'altro per qualifica, per l'assegnazione al lavoro delle persone detenute e internate, considerando l'anzianità di disoccupazione maturata durante lo stato di detenzione o di internamento, i carichi familiari e le abilità lavorative possedute (*ex art. 20, comma 5, lett. a O.P.*). Alla commissione spetta inoltre il compito di stabilire i criteri per l'avvicendamento nei posti di lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, rispettando le direttive emanate dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (*ex art. 20, comma 5, lett. c O.P.*). Benché al momento dell'avviamento al lavoro si debba tenere conto delle attitudini e delle competenze della persona, rimane sempre l'Amministrazione, attraverso l'apposita commissione, a farsi carico dell'assegnazione all'attività lavorativa. Considerando le limitazioni e gli obblighi che conseguono all'esecuzione della misura privativa della libertà, l'avvio al lavoro non potrebbe tuttavia avvenire in modo diverso da come si realizza oggi. Il ruolo significativo che l'Amministrazione penitenziaria ricopre nell'assegnazione al lavoro è determinato anche dal fatto che la persona può essere assegnata allo svolgimento di un'attività lavorativa all'interno dell'Istituto penitenziario o nella società esterna, previa presenza

²³⁰ Caputo, G. *Welfare state e lavoro dei condannati* in Mattarolo, M., Sitzia, A., cit., p. 97

²³¹ Chinni, D., *op. cit.* p. 12

dei requisiti necessari²³² (ci si riferisce all'accesso alle misure alternative alla detenzione o al lavoro all'esterno), il che incide sull'esecuzione della pena.

2.1. Il lavoro intramurario alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria.

Il lavoro svolto all'interno dell'Istituto si configura come elemento del programma di trattamento rieducativo intramurario e può avere come datore di lavoro tanto l'Amministrazione penitenziaria, quanto imprese pubbliche o private. In entrambi i casi esso si configura come un rapporto di lavoro subordinato.

Il lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria può essere suddiviso in tre tipologie di attività. In primo luogo, vi sono tutte quelle attività necessarie per un decoroso mantenimento dei servizi penitenziari, quali ad esempio: pulizia degli interni (lo "scopino"), distribuzione degli acquisti (il "portavitto"), funzionamento della biblioteca (il "bibliotecario"), assistenza al movimento e alle ordinarie mansioni di cura di soggetti inabili (il "piantone"). Vi sono poi le lavorazioni industriali finalizzate alla produzione dei beni necessari per l'arredamento degli Istituti e il lavoro agricolo funzionale alla produzione di beni alimentari, che solitamente vengono consumati all'interno dell'Istituto stesso. I prodotti realizzati dalle lavorazioni penitenziarie possono essere venduti all'esterno e l'Amministrazione può rendere servizi mediante l'impiego di prestazioni lavorative dei detenuti e degli internati a prezzo pari o anche inferiore al loro reale costo (ex art. 20, comma 9 O.P)²³³. In questa tipologia d'impegno lavorativo ci si interroga su alcuni aspetti critici. In primo luogo, appare difficile, soprattutto a seguito della riforma del 2018²³⁴ che ha eliminato l'obbligatorietà del lavoro, definire quale sia l'origine del rapporto di lavoro che si configura tra persona detenuta e Amministrazione. Se l'instaurazione del rapporto lavorativo non è più determinata dalla legge, allora esso deve nascere dalla stipula di un contratto ordinario, come avviene con il lavoro organizzato e gestito da organizzazioni pubbliche o private²³⁵. Altro aspetto da sottolineare è la coincidenza tra la figura del carceriere, che detiene il potere disciplinare e di controllo, e

²³² Chinni, D., *op. cit.* p. 13

²³³ Chinni, D., *op. cit.* p. 13; Berardi, A., *La funzione del lavoro dei detenuti* in Mattarolo, M., Sitzia, A., *cit.*, p. 24

²³⁴ D.lgs. 2 ottobre 2018, n. 123 *Riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziari*. La riforma, tra le altre modifiche, ha portato all'abrogazione dell'obbligazione lavorativa dall'art. 20 O.P.

²³⁵ Chinni, D., *op. cit.* p. 14

quella del datore di lavoro. Nel lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria il lavoratore non è autenticamente tale, quanto più il risultato di un processo meccanico: il rapporto che si insatura è basato su una relazione rigida, priva di quegli elementi di reciprocità, volontarietà, scelta e coinvolgimento emotivo che caratterizzano i rapporti di lavoro liberi. Inoltre, tali attività lavorative risultano scarsamente qualificate e principalmente finalizzate a perseguire obiettivi di ordine e decoro interno. Il tratto peculiare del rapporto di lavoro alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria è che "esso è destinato a nascere e svilupparsi all'ombra di quello trattamentale"²³⁶: siffatta organizzazione del lavoro, non può rispondere alla funzione risocializzante di cui all'articolo 27, comma 3 della Costituzione²³⁷.

2.1.1. Il lavoro intramurario alle dipendenze di terzi

Per quanto riguarda le prestazioni lavorative gestite da soggetti esterni all'Istituto, le imprese pubbliche o private, in particolare le cooperative sociali, hanno la possibilità di gestire attività lavorative sulla base di convenzioni con l'Amministrazione penitenziaria. In questo caso la persona detenuta viene assunta e retribuita dall'impresa che organizza l'attività, ma la retribuzione deve essere versata alla direzione dell'Istituto (art. 47 comma 1 Reg. Esec.). Ci si riferisce in particolare alle cooperative sociali di tipo B di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381 "Disciplina delle cooperative sociali", le quali *"hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso [...] lo svolgimento di attività diverse (agricole industriali, commerciali o di servizi), finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate"* (art. 1). Tra le persone svantaggiate vengono comprese anche le persone detenute: *"[...] 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 [...]"* (art. 4).

Il tipo di rapporto di lavoro che si configura in questo caso assume una duplice specialità: è un'attività lavorativa svolta all'interno dell'Istituto (con specifica normativa) e alle dipendenze di una cooperativa, nella maggior parte dei casi sociale. In questo contesto, si

²³⁶ Marinelli, F., *Il lavoro dei detenuti alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria* in Mattarolo, M., Sitzia, A., cit. p. 54

²³⁷ Berardi, A., *op. cit.* pp. 25-26

incrociano quindi diritto penitenziario, diritto del lavoro e diritto commerciale. Inoltre, nei soggetti che lavorano alle dipendenze delle cooperative sociali si incrociano tre status: quello di lavoratore, quello di socio (*ex art. 4 l. 381/1991*) e quello di detenuto²³⁸.

La questione è quindi complessa e coordinata da diversi testi normativi: tutto ciò rende ulteriormente complicato lo svolgimento di un'attività lavorativa all'interno degli Istituti di pena.

2.2. Il lavoro extramurario

Quanto al lavoro all'esterno, l'Ordinamento penitenziario prevede che esso sia accessibile a tutti i detenuti e che soltanto i responsabili di reati più gravi, o coloro che sono condannati all'ergastolo debbano espiare parte della pena prima di accedere all'attività lavorativa (*ex art. 21 comma 1*). Secondo la normativa, vi è quindi la possibilità di uscire temporaneamente dall'Istituto per lo svolgimento di un'attività lavorativa. Il lavoro all'esterno può considerarsi una forma di trattamento preparatoria alle forme più avanzate di uscita dall'Istituto, quali le misure alternative alla detenzione. Qualora tali misure non risultino applicabili, il lavoro all'esterno rappresenta l'unica modalità che permetta alla persona di avere un contatto con il mondo esterno²³⁹. Il lavoro extramurario è stato definito "lo strumento più idoneo tanto per sconfiggere l'ideologia segregativa del carcere, quanto per dare un contenuto non mistificatorio al dettato costituzionale che vuole la pena rieducativa"²⁴⁰. Infatti, se il lavoro penitenziario deve riflettere organizzazione e modi del lavoro libero, allora è l'attività lavorativa svolta nella comunità locale a ridurre al minimo le differenze con il lavoro esterno e ad avere la massima valenza rieducativa²⁴¹.

L'attività lavorativa assume un ruolo rilevante ai fini della concessione delle misure alternative alla detenzione. In particolare, il possesso di un lavoro extramurario rappresenta uno dei requisiti principali per accedere alla misura dell'affidamento in prova al servizio sociale. Tuttavia, come è già stato trattato nel primo capitolo al paragrafo 6.2.4,

²³⁸ Mattarolo, M.G., *Il lavoro subordinato alle dipendenze di terzi* in Mattarolo, M., Sitzia, A., cit. pp. 42-43,46

²³⁹ Della Casa, F., *op. cit.* p. 98

²⁴⁰ Pavarini, M., *La nuova disciplina del lavoro carcerario nella riforma dell'ordinamento penitenziario*, in Bricola, F., *Il carcere "riformato"*, 1977, Il Mulino, p. 172

²⁴¹ Chinni, D., *op. cit.* p. 15

a cui si rimanda per approfondire il tema, la mancanza di un'attività lavorativa non può da sola precludere l'applicazione dell'istituto. Infatti, ciò che è necessario ai fini della concessione della misura è la presenza di “elementi positivi” ossia di attività con valenza rieducativa che possano favorire il processo di reinserimento sociale del detenuto, valore che non è riconducibile in modo esclusivo all'attività lavorativa.

L'articolo 21 dell'Ordinamento penitenziario al comma 4-ter prevede, per detenuti e internati, la possibilità di prestare attività a titolo volontario e gratuito a sostegno dei familiari delle vittime dei reati da loro commessi. Il comma 4-ter, inserito con la Legge n. 103 del 18 aprile 2017, ha introdotto il tema della responsabilità sociale dei detenuti e il supporto alle vittime di reato, permettendo agli autori di reato di svolgere attività di sostegno e solidarietà, secondo una prospettiva riparativa.

Occorre precisare, infine, che il lavoro penitenziario retribuito sin qui trattato si differenzia dal lavoro di pubblica utilità (*ex art. 20 ter O.P.*), ossia dalla possibilità, per detenuti e internati, di chiedere di svolgere “attività a titolo volontario e gratuito nell'ambito di progetti di pubblica utilità [...] a favore di amministrazioni dello Stato, regioni, province, comuni, comunità montane, unioni di comuni, aziende sanitarie locali, enti o organizzazioni, anche internazionali, di assistenza sociale, sanitaria e di volontariato”. L'assegnazione al lavoro di pubblica utilità svolto all'esterno viene concessa dal Magistrato di sorveglianza, tenendo in considerazione il pericolo di commissione di ulteriori reati, la natura del reato, il comportamento che il detenuto o l'imputato ha manifestato e il rapporto tra pena espiata e pena residua²⁴².

2.3. La formazione professionale

Intramuraria o extramuraria può essere altresì la formazione professionale, la quale è disciplinata dall'articolo 19 dell'Ordinamento penitenziario in cui si chiede all'Amministrazione penitenziaria di organizzare corsi di addestramento professionale e di incentivare l'ammissione a tirocini di formazione e di orientamento. A seguito del d.lgs. 123/2018 la formazione professionale figura tra gli elementi principali del trattamento rieducativo in quanto attività che fornisce strumenti utili alla persona ai fini

²⁴² Per un approfondimento sul tema del lavoro di pubblica utilità e sulle criticità che lo riguardano vedasi Caputo, G., *Nuove pratiche di sfruttamento lavorativo dei detenuti: il caso del lavoro di pubblica utilità* in *L'Altro Diritto*, 2022, vol. 5, p. 165 e ss.

del reingresso e della permanenza in società, in particolare rispetto al reinserimento lavorativo. Considerando il basso livello di competenze lavorative che spesso caratterizzano le persone detenute, la formazione permette di mantenere ed arricchire la propria occupabilità, agevolando il reingresso nella società²⁴³. Alla partecipazione a corsi di formazione professionale corrisponde un sussidio orario e un premio di rendimento a coloro che hanno frequentato con profitto (*ex art. 45 Reg. Esec.*).

Per incentivare gli imprenditori ad offrire opportunità lavorative ai detenuti, si è previsto un sistema di incentivi fiscali e contributi per l'assunzione di detenuti ed ex-detenuti, con il quale lo Stato si fa carico di parte dei costi necessari per l'attività lavorativa gestita da privati. Ci si riferisce da un lato alla legge 8 novembre 1991, n. 381 *Disciplina delle cooperative sociali* e dall'altro alla legge c.d. "Smuraglia" (22 giugno 2000, n. 193) che consente alle cooperative che assumono (sia all'interno che all'esterno dell'Istituto) persone detenute, ex-detenute, soggetti in esecuzione di misure alternative alla detenzione e alle imprese private che impiegano persone detenute in attività lavorative all'interno del carcere, di usufruire di sgravi contributivi. Solamente con riferimento alle attività lavorative carcerarie, imprese private e cooperative possono fruire di un credito d'imposta come stabilito con Decreto 24 luglio 2014, n. 148, *Regolamento recante sgravi fiscali e contributivi a favore di imprese che assumono lavoratori detenuti*. Altro incentivo introdotto dal legislatore è la possibilità di accedere in comodato d'uso agli spazi e alle attrezzature presenti negli Istituti di pena per attività di formazione professionale e lavorativa (*ex art. 47 comma 1 Reg. Esec.*). Grazie ad un sistema così definito, imprese private e cooperative sociali hanno la possibilità di contrattualizzare persone provenienti dal circuito penitenziario, riconoscendo loro le remunerazioni e le tutele previste per i lavoratori liberi²⁴⁴.

3. Il valore del lavoro nel percorso di reinserimento sociale del condannato

Per poter comprendere le ragioni per cui il lavoro è considerato lo strumento elettivo ai fini della risocializzazione è necessario definire il suo significato sociale e psicologico.

²⁴³ Della Casa, F., *op. cit.* p. 95

²⁴⁴ Caputo, G., *Nuove pratiche di sfruttamento lavorativo dei detenuti*, *cit.* p. 171

Considerando la vastità di immagini e di concetti che il termine richiama, dare una definizione univoca di cosa rappresenti il lavoro per le singole persone risulta complesso. Nella modernità il lavoro può essere definito come un sistema di norme, vincoli, procedure, regole non scritte e influenze culturali che costituiscono la cultura aziendale che ogni soggetto interiorizza. Il lavoro è quindi un insieme di attività che ogni soggetto pratica all'interno di un contesto organizzato socialmente e culturalmente. È quindi possibile affermare che il lavoro è un fatto culturale, risultato di un processo di socializzazione²⁴⁵. Sul piano sociale, il lavoro rappresenta un'occasione per acquisire i valori sociali vigenti nel proprio gruppo, nonché un mezzo che permette alle persone di costruirsi un'identità sociale e professionale. Lavorando ed entrando a contatto con gli altri, le persone acquisiscono informazioni su sé stessi, auto-valutandosi. Il lavoro consente inoltre di instaurare dei legami sociali, contribuendo alla definizione di un senso di appartenenza. L'attività lavorativa costituisce poi un mezzo per categorizzare le persone, per identificarle e collocarle socialmente. Di conseguenza, la perdita di un lavoro implica la perdita dello status sociale ottenuto nel corso del tempo, che potrebbe far vacillare l'identità e la rappresentazione di sé, interrompendo una continuità biografica. Le conseguenze negative a cui porta la perdita o l'assenza di un'attività lavorativa sono così impattanti poiché nelle società occidentali il lavoro acquisisce un ruolo molto importante nella vita, diventando quasi l'elemento su cui la vita stessa si fonda²⁴⁶. Sul piano psicologico, il lavoro è connesso a numerose variabili individuali quali: autostima, identità personale, motivazione, soddisfazione. L'identità personale è il risultato di una costruzione di senso da parte del soggetto che deriva dalle proprie esperienze personali in ambito lavorativo, affettivo, sociale e del tempo libero: la percezione e la valutazione di sé dipende dalle risposte che si ricevono dagli altri²⁴⁷.

Il valore del lavoro deriva dalla sua capacità di fornire risposta a un bisogno, che si traduce in interessi, motivazioni e preferenze. Interessante è sottolineare che il valore attribuito al lavoro corrisponde alla futura ricompensa positiva derivante dall'azione lavorativa, ossia a quanto una persona ritenga l'attività in grado o meno di soddisfare i propri bisogni²⁴⁸.

²⁴⁵ Maeran, R., Menegatto, M., Zamperini, A., *op. cit.* pp. 149-151

²⁴⁶ *Ibidem*

²⁴⁷ Maeran, R., Menegatto, M., Zamperini, A., *op. cit.* p. 153

²⁴⁸ Maeran, R., Menegatto, M., Zamperini, A., *op. cit.* pp. 151-153

Da questo rapido approfondimento è possibile comprendere meglio i costi psicologici derivanti dall'esperienza carceraria. In sintesi, trovarsi in stato di detenzione significa adattarsi per un tempo prolungato a uno stile di vita e a delle norme più dure e rigide del "fuori", spezzando completamente la continuità con il mondo esterno. Nel carcere si è inoltre privati della propria privacy, privazione che oggi risulta ancora più gravosa a causa del sovraffollamento e delle condizioni di degrado degli Istituti di pena. L'adattamento a questo nuovo stile di vita, se così può essere definito, è quasi sempre difficile e, a lungo andare, porta spesso a fenomeni di anestesia emotiva e alienazione di sé. A ciò si aggiunge il fatto che, anche dopo la scarcerazione, l'esperienza detentiva e lo stile di vita che ha scandito le giornate di reclusione permangono degli ostacoli, influenzando negativamente il ritorno nella società, a partire dalla ricerca di un'occupazione²⁴⁹.

In questo quadro, quale significato assume lo svolgimento di un'attività lavorativa intramuraria o extramuraria per una persona in stato di detenzione? In primo luogo, l'impiego in un'attività lavorativa rappresenta un compito che occupa il tempo, una valida alternativa all'ozio e alla monotonia della vita detentiva che, indubbiamente, arreca benefici allo stato psicofisico dei detenuti. Mantenere un lavoro durante il periodo di detenzione ha altre numerose implicazioni significative, soprattutto se diventa "relazione sociale". Un primo aspetto importante da considerare è il fatto che lo svolgimento di un'attività lavorativa consente alla persona detenuta di contribuire al suo sostentamento all'interno dell'Istituto, ed eventualmente anche di partecipare ai bisogni economici della propria famiglia. Lavorando la persona mantiene una continuità biografica, preservando uno status sociale e una rappresentazione positiva di sé. L'aspetto relazionale del lavoro detentivo è connesso al processo di socializzazione che si attiva all'interno del gruppo di lavoro di cui le persone fanno parte: mentre si svolge la prestazione lavorativa si sviluppano sentimenti di attaccamento, reciprocità, stabilità e appartenenza²⁵⁰.

I benefici derivanti dallo svolgimento di un'attività lavorativa possono tuttavia essere tali solamente se l'esecuzione della prestazione è autenticamente voluta e non imposta: infatti, la rieducazione e l'affermazione della persona nel contesto sociale si fondano sui

²⁴⁹ Maeran, R., Menegatto, M., Zamperini, A., *op. cit.* pp. 154-155

²⁵⁰ Maeran, R., Menegatto, M., Zamperini, A., *op. cit.* pp. 157-158

concetti di spontaneità e di autorealizzazione²⁵¹. Nella realtà però, le principali motivazioni che inducono le persone in stato di detenzione a svolgere un'attività lavorativa non sono sempre frutto di un desiderio autentico di autorealizzazione attraverso il lavoro, bensì, dati i limiti e le condizioni del lavoro carcerario, esprimono piuttosto scelte condizionate dal contesto: esse possono essere come di seguito riassunte. In primo luogo, svolgere un'attività lavorativa permette di occupare il tempo, impegnandosi in qualcosa che alleggerisca la pesantezza dell'enorme quantità di momenti liberi a disposizione. Lavorare consente poi di disporre di qualche risorsa economica, seppur esigua, che può anche essere inviata alla famiglia, favorendo il mantenimento di una continuità relazionale. Essere occupati permette inoltre di maturare crediti e giudizi di buona condotta, favorendo l'ottenimento di permessi e benefici. Infine, essere propensi a lavorare e impegnarsi concretamente può servire a dimostrare di essere pronti a pagare il proprio debito nei confronti della società, essendo capaci di redimersi ed emanciparsi. Chiaramente, tali motivazioni sono influenzate dalla struttura stessa dell'Amministrazione penitenziaria, che, fin tanto che continuerà ad avere una organizzazione lavorativa poco qualificante e poco professionalizzante, sviluppata in un numero ridotto di ambiti, che prevede scarse retribuzioni e non fornisce una formazione che riguardi anche le competenze trasversali, metterà con fatica le persone nella posizione di lavorare sulla base di un'autentica spontaneità²⁵².

Ma quale è la relazione tra lavoro e recidiva? Sulla questione si evidenzia che lavoro e formazione professionale possono impattare in modo significativo sul tasso di recidiva in due direzioni: la prima riguarda un arricchimento del curriculum, con conseguente possibile impatto positivo sui potenziali datori di lavoro post-carcerazione; la seconda sottolinea che attività di accompagnamento alla ricerca di un'occupazione futura sono decisive nel ridurre il tasso di recidiva²⁵³. In Italia, i dati evidenziano un'importante difficoltà nel prevenire la recidiva e nel favorire la reintegrazione delle persone nella società: 6 soggetti su 10 hanno già espiato una pena almeno 1 volta nella vita. Il tasso di recidiva ammonta quindi al 60% per i detenuti non lavoratori ma si stima una riduzione di tale tasso fino al 2% per coloro che hanno avuto la possibilità di accedere ad un

²⁵¹ Cordella C., *Il lavoro in proprio nelle carceri* in Mattarolo, M., Sitzia, A., cit., p. 63

²⁵² Mosconi, G. *Il lavoro dentro il carcere tra afflittività e trattamento*, cit. p. 30

²⁵³ Giordano, F. *La misurazione d'impatto delle attività lavorative in carcere* in Piccinini, I. Isceri, M., *Il reinserimento dei detenuti. Esperienze applicative e novità legislative*, 2020, Giappichelli, p. 262

inserimento professionale²⁵⁴. D'altra parte, alcuni autori²⁵⁵ evidenziano che le ricerche realizzate a livello europeo non testimoniano alcuna rilevante correlazione tra lavoro intramurario e riduzione della recidiva: ciò che invece emerge è una (prevedibile) relazione tra l'inserimento lavorativo al momento dell'uscita dall'Istituto e una diminuzione della recidiva²⁵⁶. In ogni caso, i programmi riabilitativi, di cui il lavoro in qualche forma è parte, sono connessi a effetti positivi e a lungo raggio in termini di riduzione del tasso di recidiva²⁵⁷.

Sul piano teorico le ragioni che rendono il lavoro e la formazione professionale attività predilette ai fini del reinserimento della persona post-carcerazione nel tessuto sociale sono ben note, tuttavia, spostando lo sguardo sulla realtà dei fatti si riscontra un'importante distanza tra affermazioni teoriche e applicazioni pratiche. Come si approfondirà nel paragrafo che segue, il lavoro detentivo è questione assai complessa sul piano operativo, contrassegnata da numerosi nodi critici e influenzata da molteplici elementi.

4. Il lavoro detentivo: nodi critici

Come ampiamente sostenuto in letteratura, per le persone detenute il lavoro rappresenta un diritto, un dovere solidaristico e contemporaneamente una risorsa utile per migliorare complessivamente il proprio status detentivo e implementare il percorso rieducativo. Secondo altri, però, risulta paradossale assumere il lavoro come mezzo che permette di raggiungere la normalità, quando esso è una risorsa sempre più scarsa e precaria nella società esterna²⁵⁸. Il rischio è quello di vedere nel lavoro una risorsa a prescindere: spesso la retorica del "lavoro risocializzante" oscura le caratteristiche che l'ambiente e la

²⁵⁴ Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, *Carceri. I dati più significativi*, <https://www.cnel.it/>, 2024

²⁵⁵ Vianello, F., *Il diritto del lavoro del penitenziario: un punto di vista sociologico* in Mattarolo, M., Sitzia, A., cit., p. 146

²⁵⁶ Baader M. & Shea E., *Le travail pénitentiaire, un outil efficace de lutte contre la récidive*, in *Champ pénal. Nouvelle revue internationale de criminologie*, 2007, 4 ed., pp. 1-15, come riportato da Vianello, F. *op. cit.*

²⁵⁷ Per approfondimenti v. Garrett, C. J., *Effects of residential treatment on adjudicated delinquents: A meta-analysis*, *Journal of Research in Crime and delinquency*, 1985, 22(4), pp. 287-308; Lipsey, M. W., & Cullen, F. T., *The effectiveness of correctional rehabilitation: A review of systematic reviews*, *Annu. Rev. Law Soc. Sci.*, 2007, 3, pp. 297-320; Mastrobuoni, G., & Terlizzese, D. *Rehabilitating Rehabilitation - Prison Conditions and Recidivism*, 2014 come riportato da Giordano F. *op. cit.*

²⁵⁸ Mosconi, G. *Il lavoro dentro il carcere tra afflittività e trattamento*, cit. p. 31

relazione lavorativa debbono avere affinché il lavoro possa svolgere effettivamente una funzione rieducativa²⁵⁹. Infatti, è noto che il modo in cui il lavoro penitenziario viene gestito e gli elementi del contesto in cui esso si svolge ne riducano il potenziale rieducativo²⁶⁰.

Il lavoro, così come strutturato all'interno degli Istituti penali, non permette un reale aumento delle prospettive lavorative post-detenzione, poiché le competenze professionali non vengono realmente potenziate e il modo in cui viene organizzato e gestito non considera le caratteristiche della realtà del mercato esterno. A ciò si aggiunge il fatto che lo svolgimento di un'attività lavorativa non è inserito in un progetto più ampio che sviluppi le competenze relazionali (autonomia, responsabilità, rispetto reciproco, capacità di collaborare con gli altri...) e che permette di cogliere il valore sociale del lavoro in modo funzionale al reinserimento in società²⁶¹.

Altro nodo critico riguarda la partecipazione della persona detenuta al lavoro: l'assenza di partecipazione del lavoratore-detenuto, dovuta alla mancanza di libertà contrattuale e autonomia, all'assenza di scelta sull'attività da intraprendere, alla mancanza della possibilità di negoziare condizioni, mansioni o retribuzione, produce un effetto di straniamento sul piano psicologico, impattando negativamente sul processo di sviluppo della persona. Oltre alla sofferenza derivante dallo stato detentivo si aggiunge l'esperienza di soggetto passivo: tuttavia, i valori etico-sociali propri del lavoro e la sua utilità formativa e personale possono essere colti solamente se vi è un'adesione critica e attiva da parte della persona. Infatti, è possibile affermare che "è la consapevolezza di sentirsi utili e generativi, unita alla possibilità di contribuire al sostegno economico della famiglia, che mobilita e rafforza l'autostima dei detenuti, prevenendo indirettamente il rischio di cadere in stati psicopatologici o altre forme di disagio"²⁶².

Le ragioni per le quali l'offerta lavorativa risulta inadeguata possono essere ricondotte ad una pluralità di fattori, alcuni di natura strutturale, altri contingenti²⁶³. In primo luogo, si segnala l'assenza nell'Amministrazione penitenziaria di una cultura del lavoro, mancanza

²⁵⁹ Vianello, F., *op. cit.* p. 146

²⁶⁰ Mosconi, G., *I diritti in carcere*, cit. p. 25

²⁶¹ Vianello, F., *op. cit.* p. 147

²⁶² Maeran, R., Menegatto, M., Zamperini, A., *op. cit.* p. 156

²⁶³ Caputo, G., *Nuove pratiche di sfruttamento lavorativo dei detenuti*, cit. pp. 163-164

che deriva dal permanere di una cultura della pena paternalista che tende a concepire l'accesso alla formazione professionale, al lavoro e più nel complesso al trattamento rieducativo, come una concessione di un beneficio e non come un diritto delle persone. Altresì rimane un'organizzazione detentiva basata sulla forte presenza di una cultura securitaria in cui le esigenze punitive prevalgono su quelle trattamentali. A tal proposito, è interessante la riflessione di Giuseppe Mosconi, il quale sostiene che, senza una cultura orientata alla punitività, il lavoro non verrebbe enfatizzato come strumento “fondante e insostituibile del percorso trattamentale, come esperienza a pronostico fausto della futura reintegrazione”. In questo quadro il lavoro in carcere non rappresenta altro che una delle numerose espressioni della pena nelle sue accezioni di retributività e afflittività²⁶⁴.

Altra questione problematica è la percezione delle persone detenute come soggetti problematici e irrecuperabili, in particolar modo rispetto a stranieri destinati all'espatrio a fine pena, soggetti con dipendenza da sostanze stupefacenti e persone affette da disagio psichico. Ad una tale visione consegue un sistematico disinteresse per la promozione di programmi che possano effettivamente realizzare il reinserimento sociale. Infine, emerge la mancanza di personale specializzato che organizzi in modo funzionale le proposte formative e lavorative, così come assenti sono gli investimenti per la formazione professionale e la produzione di beni e servizi destinati anche al libero mercato, e non solo finalizzati ad uso interno all'Istituto penitenziario²⁶⁵.

Osservando le infrastrutture carcerarie emerge poi l'inadeguatezza degli spazi, dei mezzi e delle tecnologie, inadatti per lo svolgimento di corsi di formazione professionale e attività lavorative. Problematica è inoltre l'assenza di una *governance* integrata tra l'Amministrazione, le imprese pubbliche e private, gli enti del terzo settore e le autonomie locali. Altresì, soprattutto rispetto al lavoro svolto da soggetti terzi, limitante è la burocrazia che caratterizza ogni azione che avviene all'interno degli Istituti (autorizzazioni di vario genere, procedura per l'assunzione...) ²⁶⁶.

Affrontando il tema del lavoro delle persone detenute è necessario tenere in considerazione tutti questi aspetti contestuali, poiché solo comprendendo come “il lavoro

²⁶⁴ Mosconi, G. *Il lavoro dentro il carcere tra afflittività e trattamento*, cit. p. 33

²⁶⁵ Caputo, G., *Nuove pratiche di sfruttamento lavorativo dei detenuti*, cit. pp. 163-164

²⁶⁶ Consiglio Nazionale dell'economia e del lavoro, The European House – Ambrosetti, *Reclività zero*, cit.

penitenziario si ritrova a vivere in simbiosi col carcere una convivenza che lo deforma in ogni sua dimensione, dall'assunzione al licenziamento²⁶⁷”, è possibile tutelare realmente il lavoro, evitando che esso rimanga una affermazione di principio incapace di incidere positivamente nel percorso di risocializzazione delle persone²⁶⁸.

5. Il lavoro all'interno degli Istituti penitenziari: uno sguardo ai dati

Volgendo lo sguardo alla realtà, i dati più recenti relativi alla situazione lavorativa all'interno degli Istituti penitenziari in Italia risalgono al 2023. In occasione della giornata tenutasi il 16 aprile 2024 “Recliva zero. Studio, formazione e lavoro in carcere: dalle esperienze progettuali alle azioni di sistema in carcere e fuori dal carcere” organizzata dal Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL) e dal Ministero della Giustizia sono stati presentati i principali elementi emersi dai report realizzati da Censis e The European House – Ambrosetti²⁶⁹.

Un primo dato interessante che emerge dal report è la presenza, negli Istituti di pena italiani, di spazi dedicati al lavoro e alla formazione ma inutilizzati. Nel 2022, su 164 strutture (86,8% del totale) risultano 627 spazi a disposizione di cui il 58% sono attivi e utilizzati, mentre il 42% risulta inutilizzato. Ciò determina quindi una diminuzione dell'offerta trattamentale e rieducativa-riabilitativa²⁷⁰.

Per quanto riguarda la formazione professionale, nel 2023 è stato coinvolto il 6% delle persone detenute. Analizzando il periodo 2006-2023 emerge un'importante riduzione nell'offerta di opportunità formative (2006: 316 corsi attivi, 2012: 237 corsi attivi, 2018: 198 corsi attivi). Tuttavia, negli ultimi anni si assiste ad una ripresa dell'offerta formativa, che nel 2023 registra un aumento dell'85% rispetto al 2021, con un incremento dell'11%

²⁶⁷ Kalica, E. *Lavorare per lavorare: quando il lavoro in carcere non reinserisce*, in *Quadrimestre di critica del sistema penale e penitenziario – Antigone*, 2014, fasc. 2, p. 220

²⁶⁸ Vianello, F., *op. cit.* p. 147

²⁶⁹ Al fine di promuovere il lavoro penitenziario come strumento di reinserimento sociale e di riduzione della recidiva, il 13 giugno 2023 è stato siglato un Accordo interistituzionale tra il Ministero della Giustizia ed il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro. La collaborazione si pone l'obiettivo di sviluppare nuove misure per diffondere e semplificare l'accesso di imprese e cooperative sociali all'interno degli Istituti che intendono promuovere corsi occupazionali. Ministero della Giustizia, *Stato di attuazione delle disposizioni di legge relative al lavoro dei detenuti ai sensi dell'art. 20 ultimo comma della legge 26 luglio 1975 n. 354. Anno 2023 - Relazione al Parlamento*, www.giustizia.it, 2024

²⁷⁰ Consiglio Nazionale dell'economia e del lavoro, The European House – Ambrosetti, *Recliva zero*, cit.

di iscrizioni. Le tipologie di corsi attivati con più frequenza riguardano i settori: cucina, ristorazione, giardinaggio, agricoltura, edilizia²⁷¹, call center e telecomunicazioni²⁷².

Rispetto al lavoro, nel 2023 risulta coinvolto in attività lavorative solo il 33% delle persone detenute, con oscillazioni annue dell'uno, due percento in diminuzione o in aumento, per un totale di 19.153 lavoratori-detenuti²⁷³. Tra questi la minoranza è impiegata in attività lavorative gestite da terzi: l'1% è assunto da imprese private, il 4% è alle dipendenze di cooperative sociali. Nel corso del 2023 hanno richiesto di accedere agli sgravi fiscali 518 imprese e cooperative, portando all'assunzione di 2.346 persone, suddivisi come segue: 1.286 per attività gestite all'interno degli Istituti, 685 persone ammesse al lavoro all'esterno (art. 21 O.P.), 282 soggetti in regime di semilibertà e 115 scarcerati aventi ancora diritto allo sgravio fiscale. La richiesta complessiva ammonta a circa 10.500.000,00 euro²⁷⁴.

La maggioranza dei lavoratori-detenuti, ossia l'85% delle persone, lavora alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria (fig. 1)²⁷⁵.



Figura 2: Detenuti impegnati in attività lavorative in Italia (valore assoluto e valori percentuali), 2023.

²⁷¹ *Ibidem*

²⁷² Antigone – Sezione osservatori, *Nodo alla gola*, cit.

²⁷³ Consiglio Nazionale dell'economia e del lavoro, The European House – Ambrosetti, *Recidiva zero*, cit.

²⁷⁴ Ministero della Giustizia, *Svolgimento da parte di detenuti di attività lavorative o corsi di formazione professionale per qualifiche richieste da esigenze territoriali. Legge 22.06.2000 n. 193 art. 5 comma 3. Anno 2023 - Relazione al Parlamento*, www.giustizia.it, 2024

²⁷⁵ Consiglio Nazionale dell'economia e del lavoro, The European House – Ambrosetti, *Recidiva zero*, cit.

Il fatto che la prevalenza delle persone lavoranti per l'Amministrazione penitenziaria è problematico poiché, spesso, le attività offerte sono di bassa se non nulla qualificazione professionale, l'orario di lavoro è notevolmente ridotto e la possibilità di sviluppare relazioni è minore²⁷⁶. Tali condizioni, per le ragioni precedentemente esposte, riducono notevolmente il potenziale rieducativo del lavoro e rafforzano il concetto secondo cui non è il lavoro di per sé ad essere rieducativo, bensì le modalità con cui esso si realizza e il contesto in cui esso prende avvio.

Di interesse è anche l'analisi della situazione lavorativa detentiva a livello geografico. I dati evidenziano una profonda eterogeneità rispetto all'impiego dei detenuti, con un divario di 15,1 punti percentuali tra la regione con il maggior numero di detenuti lavoranti (15,2% in Lombardia) e l'ultima classificata (0,1% in Valle d'Aosta). Nella regione del Veneto si registra una percentuale di detenuti occupati del 4,6²⁷⁷.

Quanto alle risorse economiche destinate al lavoro, l'importo totale stanziato sullo specifico capitolo di spesa del Bilancio di previsione dello Stato per l'anno 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025 è stato di 21.148.112 euro, con un incremento di 6 milioni di euro. I fondi assegnati per le retribuzioni per i detenuti per l'anno 2023 risultano essere di 123.016.095 euro.

I dati fin qui esposti evidenziano che i detenuti che accedono al lavoro sono un numero irrisorio (33%) e che la maggior parte di essi sono lavoratori alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, ossia occupati in attività di nulla o scarsa qualificazione. Ancora più scarso è il numero di detenuti che accedono alla formazione professionale, pari al 6%. Tali informazioni evidenziano delle importanti problematiche in termini di offerta di attività formative e lavorative valide, nonché di possibilità di accesso a tali attività. Se implementare l'offerta di attività di questo genere a fini rieducativi non sembra essere una motivazione sufficientemente valida, forse porre l'attenzione (anche) sul possibile tornaconto economico potrebbe incentivare l'aumento di tali attività²⁷⁸. Come è noto, la spesa giornaliera per il mantenimento di un singolo detenuto oscilla tra i 150 e i 250 euro al giorno, così come è dimostrato che l'accesso al

²⁷⁶ *Ibidem*

²⁷⁷ *Ibidem*

²⁷⁸ Menghini, A., *Carcere e Costituzione*, cit. p. 419

lavoro, sia all'interno che all'esterno, e alle misure alternative alla detenzione²⁷⁹, è positivamente correlato ad una diminuzione della possibilità di recidiva. Secondo alcune stime, ipotizzando che la percentuale di detenuti occupati aumenti al 60%, mantenendo comunque l'85% di essi impiegati presso l'Amministrazione, il ritorno sul PIL ammonterebbe a 288 milioni di euro²⁸⁰. Il potenziale impatto positivo sul PIL derivante dall'incremento delle opportunità lavorative per i detenuti è notevole e potrebbe essere a sua volta investito in altre attività rieducative, dando vita ad un processo generativo che realizzi concretamente il finalismo rieducativo della pena sancito dalla Costituzione.

Per concludere, è possibile affermare che sul piano teorico il valore rieducativo del lavoro e della formazione professionale è ampiamente riconosciuto, nonché confermato dai dati che evidenziano una riduzione del tasso di recidiva tra coloro che hanno avuto accesso ad un'attività lavorativa durante il periodo di reclusione. Tuttavia, osservando le realtà penitenziarie italiane nell'anno 2023, si riscontra una percentuale notevolmente ridotta di soggetti che svolgono attività di formazione professionale (6%) o che sono occupati in attività lavorative (33%). A ciò si aggiunge un'importante differenza regionale nell'offerta di tali attività, rendendo la possibilità di intraprendere attività rieducative attraverso il lavoro un privilegio a cui è possibile accedere soltanto se ci si trova ad espiare la propria pena nella "parte giusta" del Paese. Quando presenti, le attività formative e lavorative risultano comunque inadeguate, di durata ridotta per essere realmente rieducative, focalizzate solo in alcuni ambiti. Problematico è inoltre il fatto che la maggior parte delle persone lavoranti all'interno degli Istituti risulta assunta dalla stessa Amministrazione penitenziaria (85%): si crea così un rapporto in cui datore di lavoro e carceriere coincidono, creando confusione e ambiguità. Inoltre, spesso le attività lavorative offerte dall'Amministrazione penitenziaria sono di bassa se non nulla qualificazione (lo "scopino", il "portavitto", il "bibliotecario"), rendendole più un momento di svago per far fronte al tempo infinito come sembra quello della reclusione, più che un'attività significativa per la persona e per il suo futuro. La presenza di soggetti

²⁷⁹ Leonardi, F., *Le misure alternative alla detenzione tra reinserimento sociale e abbattimento della recidiva*, cit. pp. 23-24

²⁸⁰ Consiglio Nazionale dell'economia e del lavoro, The European House – Ambrosetti, *Recidiva zero*, cit.

terzi all'interno degli Istituti risulta ancora minima: solo il 5% dei soggetti è impiegato per conto di terzi, di cui il 4% alle dipendenze di cooperative sociali.

I dati statistici mostrano l'impatto positivo dell'attività lavorativa nel ridurre il rischio di recidiva, e molti passi si sono fatti per migliorare l'offerta lavorativa, in particolare attraverso incentivi fiscali che hanno favorito l'ingresso di soggetti terzi negli Istituti. Tuttavia, la strada da percorrere per rendere il lavoro un diritto e una concreta opportunità rieducativa a cui possano accedere tutti i detenuti che ne presentano i requisiti è ancora da costruire, infatti come afferma anche il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria "vi sono margini di miglioramento rispetto alla situazione attuale"²⁸¹. È fondamentale implementare la qualità delle attività offerte all'interno degli Istituti, aumentando i settori in cui esse si sviluppano così come è essenziale realizzare attività che favoriscano la comunicazione e il contatto tra l'interno del carcere e la società libera, così da facilitare il futuro reingresso della persona nella comunità. In questo senso è necessario implementare protocolli e percorsi condivisi tra Istituto penitenziario, aziende private, cooperative sociali, al fine di sviluppare buone prassi condivise che favoriscano l'assunzione dei detenuti in misura alternativa e post-scarcerazione.

In definitiva, il lavoro non è e non può essere considerato rieducativo di per sé: a renderlo tale è il modo in cui esso viene organizzato, gestito, offerto.

²⁸¹ Ministero della Giustizia, *Stato di attuazione delle disposizioni di legge relative al lavoro dei detenuti ai sensi dell'art. 20 ultimo comma della legge 26 luglio 1975 n. 354*. cit.

CAPITOLO IV – LA RICERCA

Il seguente capitolo tratterà della ricerca che si è svolta per approfondire il tema della formazione professionale e del lavoro – quali elementi essenziali del programma di trattamento rieducativo intramurario ed extramurario – presentandone il progetto, la struttura e i risultati ottenuti.

1. Premessa: il progetto della Cooperativa Sociale Coislha all'interno della Casa Circondariale di Padova

La Cooperativa Sociale Coislha nasce a Padova nel 1980 grazie ad un gruppo di familiari di persone iscritte all'Anffas (Associazione Nazionale Famiglie e Fanciulli) e di soggetti particolarmente sensibili al tema della disabilità, con l'obiettivo di offrire un futuro ai ragazzi che avevano terminato il percorso formativo proposto dall'ente. Sin dalla sua fondazione, l'obiettivo perseguito da Coislha è stato quello di favorire l'inserimento lavorativo di persone in situazione di vulnerabilità che rientrano nella condizione di svantaggio sociale ai sensi dell'articolo 1 lett. b) e articolo 4 della legge che disciplina le cooperative sociali (l. 381/1991). Come già esposto in precedenza, tra le persone svantaggiate vengono comprese anche le persone in stato di detenzione.

La collaborazione tra Coislha e l'Istituto penitenziario di Padova inizia nel 1980. Inizialmente la cooperativa si costituisce come realtà lavorativa che accoglie i detenuti che accedono alle misure alternative alla detenzione e al lavoro all'esterno (*ex art. 21 O.P.*), e che costruisce percorsi di inserimento lavorativo post-detenzione. Per diversi anni, le attività lavorative in cui venivano impiegate le persone riguardavano la cura del verde (attività di giardinaggio, potatura, cura del verde privato e pubblico...).

Nel corso del tempo Coislha ha ampliato le proprie mansioni, spostandosi e sperimentandosi in altri settori lavorativi, fino a qualificarsi nel settore del food. Divenuta esperta e capace anche nell'ambito della gastronomia, nel 2019 Coislha diviene operativa anche all'interno dell'Istituto penitenziario di Padova, iniziando a gestire in convenzione la cucina I.C.A.T.T. (Istituto a Custodia Attenuata per il Trattamento dei

Tossicodipendenti) presso la Casa Circondariale di Padova²⁸². La cucina è stata voluta e disegnata dall'onorevole Maria Elisabetta Alberti Casellati nel 2010 per l'attivazione di corsi di formazione; tuttavia, prima dell'arrivo della cooperativa essa non è mai stata utilizzata. Coislha ha quindi dato avvio ad un laboratorio di gastronomia presso la Casa Circondariale di Padova: si tratta di un percorso formativo, quale parte del programma di trattamento rieducativo intramurario, dedicato alle persone in stato di detenzione il cui obiettivo primario è quello di favorirne l'inserimento lavorativo post-carcerazione. La proposta si fonda sul principio di rieducazione del detenuto secondo quanto affermato dall'articolo 27 della Costituzione Italiana “[...] *Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato [...]*” e sul riconoscimento della formazione professionale e del lavoro quali attività elettive ai fini della risocializzazione.

Nel primo biennio il percorso formativo è stato promosso da Coislha e co-finanziato da Fondazione Cattolica e dal Fondo Straordinario di Solidarietà per il Lavoro della Fondazione Cariparo, e coordinato da Irecop Veneto e da O.A.S.I. (Opera Assistenza Scarcerati Italiani) dei Padri Mercedari di Padova. Le persone in stato di detenzione sono formate e guidate da chef professionisti nella mansione di aiuto-cuoco o addetto-cucina utilizzando gli strumenti presenti nella cucina professionale interna alla Casa Circondariale. I percorsi di tirocinio sono rivolti ad una media di 30 persone all'anno e si sviluppano in 25 ore settimanali per una durata complessiva di 3-4 mesi. Al termine del tirocinio Irecoop Veneto fornisce ai partecipanti un attestato di frequenza, uno di sicurezza e un attestato HACCP, i quali sono spendibili nel mondo del lavoro dopo la scarcerazione. Il percorso, quindi, si configura come un laboratorio occupazionale volto alla rieducazione e alla risocializzazione.

I percorsi di formazione rientrano nella progettualità “Coislha Food”, attivata nel 2009, con lo scopo di legare la coltivazione e la produzione di prodotti naturali e biologici con l'inserimento lavorativo delle persone. I prodotti realizzati dai detenuti durante il corso di formazione professionale possono essere acquistati al Chiosco Bar Al Barattolo, ad

²⁸² Area dell'Istituto Penitenziario di Padova in cui sono detenuti i soggetti in attesa di giudizio o con una condanna (o residuo di pena) inferiore a cinque anni. Da maggio 2019 è attivo il progetto I.C.A.T.T. che accoglie soggetti detenuti con dipendenza da sostanze stupefacenti. Ministero della Giustizia, Istituti penitenziari, Padova – Casa Circondariale, www.giustizia.it, 2024

Albignasego (PD), anch'esso gestito dalla cooperativa in collaborazione con l'associazione In-Oltre. In particolare, la possibilità di acquistare i beni che hanno preso vita nella cucina dell'Istituto, intende anche costruire un ponte tra la società esterna e la realtà penitenziaria, mostrando ai cittadini la concretezza del progetto, contribuendo ad abbattere i pregiudizi e gli stereotipi che caratterizzano le persone recluse e il mondo della detenzione. In questo modo le pietanze diventano uno potente veicolo di comunicazione e condivisione.

Coislha nel 2023 amplia nuovamente la sua attività all'interno del mondo del food, iniziando a gestire la mensa del Collegio Universitario Don Nicola Mazza, presso la residenza Giuseppe Tozzi, nel centro di Padova. In questo luogo, la cooperativa accoglie i soggetti in stato di detenzione a cui l'autorità giudiziaria ha concesso di uscire dall'Istituto per svolgere un'attività lavorativa (*ex art. 21 O.P.*) e coloro che si trovano in esecuzione di misure alternative alla detenzione. Di norma i soggetti che iniziano a lavorare presso la mensa hanno precedentemente partecipato al corso di formazione realizzato in Casa circondariale. In questi casi, quindi, le persone che hanno partecipato alla formazione interna hanno la possibilità di applicare quanto appreso, continuando a potenziare le proprie competenze nell'ambito del food. Allo stesso tempo, le preparazioni culinarie realizzate dai detenuti all'interno della Casa Circondariale durante il laboratorio di gastronomia vengono offerte agli studenti e ai professori che pranzano e cenano presso la mensa del Collegio Don Mazza.

Coislha ha riconosciuto nell'attività di gastronomia uno strumento comunicativo molto efficace e ha saputo valorizzare tale intuizione dapprima con il progetto "Coislha Food", poi ampliando ancora il progetto, con l'attività "Storie nel Piatto e nel Bicchiere". L'iniziativa "Storie nel Piatto e nel Bicchiere" si propone di raccontare le esperienze di vita dalla Casa Circondariale di Padova attraverso l'individuazione di un piatto o un bicchiere particolarmente significativo per la persona in stato di detenzione. L'idea nasce dalla considerazione che tutti noi abbiamo nel cuore un piatto o un bicchiere, non tanto per gli ingredienti che lo formano, ma per ciò che rappresenta, per i ricordi che lo circondano. Ecco quindi, che un piatto può diventare una Storia da conoscere, una

Persona da scoprire, un Ponte tra due realtà. La persona, raccontando le ragioni della propria scelta culinaria, si racconta, condividendo la sua Storia²⁸³.

Per Coislha l'attività lavorativa e i piatti che le persone realizzano rappresentano delle opportunità per raccontare di sé e del proprio passato in modo alternativo, innovativo e probabilmente più facile, avendo però la possibilità di mostrare chi si è nel presente.

2. Il progetto di ricerca e la sua struttura

Nella fase di esecuzione della pena il principio rieducativo sancito dalla Costituzione si concretizza nell'offerta di opportunità dal valore risocializzante alle persone detenute. Tra le possibili attività cui la persona può accedere (*ex art. 15 O.P.*), il lavoro, per le sue ricadute positive a livello personale, comportamentale, relazionale e sociale, è considerato l'elemento elettivo del trattamento rieducativo, intramurario ed extramurario. Secondo quanto riportano le statistiche, lo svolgimento di un'attività lavorativa è connesso ad un'importante riduzione del tasso di recidiva. In Italia si registra un tasso di recidiva, pressoché stabile da diversi anni, del 60%, ma si stima una riduzione fino al 2% per le persone in stato di detenzione che hanno avuto la possibilità di accedere ad un inserimento professionale. Tuttavia, nonostante tali evidenze, in Italia, nel 2023 risultano occupati in attività lavorative solo il 33% dei soggetti in stato di detenzione (di cui l'85% alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria e il 4% alle dipendenze di cooperative sociali) e solamente il 6% è impegnato in attività di formazione professionale²⁸⁴. Sulla base di questi dati è possibile affermare che, se da una parte è ampiamente riconosciuto il potenziale rieducativo della formazione professionale e del lavoro, dall'altra l'offerta di tali attività è altamente carente, inadeguata e disomogenea a livello regionale e nazionale.

Ciò detto, con la presente ricerca si è voluto approfondire il tema della formazione professionale e del lavoro nella fase di esecuzione della pena, cercando di comprendere quale ruolo tali attività svolgano nel programma di trattamento rieducativo del detenuto

²⁸³ Per leggere le Storie vedasi: Al Barattolo, *Storie in Barattolo, Storie nel Piatto e nel Bicchiere*, <https://albarattolo.padova.it/>, 2024

²⁸⁴ Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, *Carceri. I dati più significativi*, cit.

e in che termini esse possano contribuire al processo di reinserimento della persona nella società.

La macro-domanda di ricerca che ha guidato lo studio è: “come si inserisce il tema della formazione professionale e del lavoro nella fase di esecuzione della pena e in che modo tali attività si collegano alla finalità rieducativa della pena sancita dall’articolo 27 comma 3 della Costituzione?”. Questa, a sua volta, si articola in due domande: “in che modo si declina il finalismo rieducativo della pena in ambito intramurario ed extramurario?” e “come si inseriscono la formazione professionale e l’attività lavorativa nel programma di trattamento rieducativo intramurario ed extramurario?”. Al fine di dar risposta a tali quesiti si è sviluppata una ricerca di tipo qualitativo, mediante la somministrazione di un’intervista semi-strutturata agli operatori della Cooperativa Sociale Coislha e agli assistenti sociali dell’UEPE di Padova e Rovigo.

L’obiettivo generale della ricerca è dunque quello di comprendere quale sia il ruolo della formazione professionale e del lavoro all’interno del programma di trattamento rieducativo intramurario ed extramurario, con particolare riferimento alla possibile incidenza di tali attività sul percorso di reinserimento sociale intrapreso dal detenuto, alla luce della finalità rieducativa della pena sancita dall’articolo 27 comma 3 della Costituzione. Come indicato sopra la macro-domanda di ricerca si articola in ulteriori due domande, ad ognuna delle quali corrispondono degli obiettivi specifici.

Il quesito guida della prima analisi è: “in che modo si declina il finalismo rieducativo della pena in ambito intramurario ed extramurario?” e i relativi obiettivi specifici possono essere declinati come segue:

- Rilevare il significato attribuito al concetto di rieducazione da parte dei professionisti di Coislha e degli assistenti sociali dell’UEPE;
- Identificare gli elementi essenziali e gli ostacoli alla realizzazione di un programma di trattamento rieducativo, in ambito intramurario ed extramurario, secondo la prospettiva dei professionisti di Coislha e degli assistenti sociali dell’UEPE;
- Rilevare quali sono le difficoltà che gli assistenti sociali dell’UEPE incontrano nella realizzazione di un programma di trattamento individualizzato, in ambito intramurario ed extramurario;

- Approfondire il tema del coinvolgimento e della partecipazione della persona in stato di detenzione rispetto alla realizzazione del proprio programma di trattamento rieducativo in ambito intramurario ed extramurario;
- Identificare i punti di forza delle misure alternative alla detenzione secondo la prospettiva dei professionisti di Coislha e degli assistenti sociali dell'UEPE.

La seconda analisi è invece guidata dalla domanda: “come si inseriscono la formazione professionale e l'attività lavorativa nel programma di trattamento rieducativo intramurario ed extramurario?” e i relativi obiettivi specifici possono essere declinati come segue:

- Approfondire il ruolo dell'attività lavorativa quale elemento del percorso di reinserimento sociale del detenuto;
- Evidenziare le criticità riscontrate dagli operatori di Coislha nello svolgimento di un'attività di formazione professionale all'interno della Casa Circondariale di Padova;
- Identificare quali criticità gli operatori di Coislha e gli assistenti sociali dell'UEPE rilevano rispetto allo svolgimento dell'attività lavorativa in esecuzione delle misure alternative alla detenzione.

Lo strumento selezionato per la rilevazione dei dati e delle informazioni è l'intervista semi-strutturata. Tale scelta di basa sul fatto che essa costituisce uno strumento abbastanza flessibile e adattabile, in termini di linguaggio e di ordine in cui vengono posti i quesiti. Considerando la complessità del tema oggetto di ricerca si è ritenuto opportuno non formulare domande troppo limitanti, bensì si è adottato uno strumento che offre la possibilità di uscire dalla traccia, qualora nel corso dell'intervista emergano elementi che si ritiene opportuno approfondire. Andando ad indagare l'opinione e la percezione dei professionisti rispetto a vari aspetti, l'intervista semi-strutturata rappresenta uno strumento in grado di offrire ampio spazio di espressione e approfondimento di alcune questioni, se ritenute importanti. Sono state sviluppate due tracce di intervista distinte, una da rivolgere al personale della cooperativa, l'altra dedicata agli assistenti sociali dell'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna di Padova e Rovigo. Rivolgere a tutti i professionisti le stesse domande non avrebbe prodotto risultati utili, con il rischio che il contenuto dei quesiti sarebbe stato troppo vago, oppure troppo specifico.

Conseguentemente alcune domande sono state mantenute uguali per le due tracce, altre sono state modificate e adattate in considerazione del ruolo e delle specifiche attività svolte dai diversi professionisti. In entrambe le tracce di intervista, le prime domande sono volte a rilevare informazioni sulla professione, in particolare rispetto alla attività svolte con riferimento all'attività formativa e lavorativa. Le aree tematiche in cui rientrano le domande successive sono le medesime per le due tracce di intervista e possono essere così riassunte: finalismo rieducativo della pena; attività di formazione professionale e lavorativa intramuraria ed extramuraria; misure alternative alla detenzione; partecipazione e coinvolgimento del soggetto detenuto o sottoposto a misura alternativa.

Per quanto riguarda il campione della ricerca, esso è costituito da un totale di 6 soggetti. Due di questi sono operatori della cooperativa sociale Coislha, nello specifico dal Presidente della cooperativa e della Responsabile dell'area sociale. Gli altri 4 soggetti sono funzionari di servizio sociale che operano nell'UEPE di Padova e di Rovigo. Nello specifico due assistenti sociali operano nella Casa di Reclusione di Padova (entrambe in carico all'UEPE dal 2021), una presso la Casa Circondariale di Padova (in carico all'UEPE dal 1997) e infine una è attiva nella Casa Circondariale di Rovigo (in carico all'UEPE dal 1991).

Rispetto all'analisi dei risultati, i quali verranno presentati nei paragrafi successivi, si esamineranno i contenuti delle interviste, confrontando le risposte ottenute dai due gruppi di professionisti. Confrontare le informazioni ottenute dalle due tipologie di operatori permetterà di identificare aree di convergenza, ovvero elementi che entrambi i gruppi identificano come elementi efficaci o come criticità nelle attività di formazione professionale e lavorative. Altresì il confronto permetterà di scoprire eventuali differenze nelle percezioni e nelle esperienze tra chi è direttamente coinvolto nella gestione delle attività (cooperativa) e coloro che invece offrono supporto durante il percorso (UEPE). In questo modo potranno emergere gli aspetti critici e le aree su cui è necessario un miglioramento, nonché quanto le attività lavorative e formative siano integrate nel programma rieducativo, e quanto queste siano percepite come strumenti efficaci dai vari attori coinvolti.

3. Analisi dei risultati

Si procederà con l'esposizione delle risposte fornite dai funzionari di servizio sociale dell'UEPE di Padova e Rovigo e dai professionisti della cooperativa sociale Coislha, suddividendo l'analisi in aree tematiche: A) il programma di trattamento rieducativo; B) la volontà; C) La partecipazione e il coinvolgimento; D) le misure alternative alla detenzione; E) il lavoro e la formazione professionale; F) Il lavoro di rete²⁸⁵.

A) Il programma di trattamento rieducativo

*Rieducare significa confrontarsi, riflettere insieme e portare la persona ad un determinato livello di autonomia di pensiero e riflessione [...], fare un lavoro di condivisione del tempo insieme (AS-1)*²⁸⁶. Il processo rieducativo implica indagare insieme alla persona *dove è stato l'inghippo, lo strappo (AS-2)* per capire quali possono essere le possibili alternative future, offrendole degli strumenti che le permettano di ridurre lo svantaggio sociale derivante dall'esperienza detentiva. *Per me rieducare significa che la persona possa fare esattamente quello che fanno tutti gli altri, né più né meno; è l'opportunità di normalità (AS-4)*. Rieducare è *tirare fuori il positivo che c'è nella persona e lavorare su quello (AS-3)*. Ogni persona possiede elementi positivi ed elementi negativi, in coloro che entrano nel circuito penale, per diverse ragioni, la parte negativa ha prevalso su quella positiva. Tuttavia, questo non significa che risorse, potenzialità, desideri e aspirazioni siano completamente assenti: la sfida della rieducazione è quella di accompagnare la persona alla scoperta e alla valorizzazione della parte positiva di sé. Rieducare è sostenere il soggetto nel processo di ricostruzione di un'immagine di sé come persona, *che magari ha sbagliato, che magari è stata sanzionata e che però ha il diritto di accedere ad opportunità a cui non aveva neanche mai pensato prima (AS-4)*. Il concetto di rieducazione viene anche spiegato evocando l'immagine di un allenatore: così come un coach prepara il suo atleta ad una maratona, sostenendolo per raggiungere l'obiettivo, allo stesso modo il professionista accompagna la persona nella

²⁸⁵ Eccetto dove indicato diversamente, le risposte dei professionisti sul tema delle misure alternative alla detenzione si riferiscono alla misura dell'Affidamento in prova al Servizio Sociale.

²⁸⁶ I riferimenti alle persone intervistate contengono il ruolo e un numero identificativo per poter mantenere l'anonimato. La sigla AS identifica gli assistenti sociali, mentre gli operatori della cooperativa Coislha sono identificati con la sigla CO.

rieducazione, ossia un *percorso ad ostacoli in cui si sono tratti di defaticamento e tratti di fatica molto maggiore* (CO-1).

L'elemento di notevole interesse che emerge rispetto al concetto di rieducazione è che viene descritto, da tutti i professionisti intervistati, come atto relazionale: ricorrono spesso verbi come accompagnare, sostenere, aiutare e offrire, termini che implicano la presenza di persone in relazione tra loro. Da nessuna delle risposte si evince una descrizione del concetto di rieducazione come atto imposto in cui il professionista, sulla base del proprio sapere professionale, valuta a priori ciò che è rieducativo per la persona.

Per approfondire il tema della rieducazione, è stato chiesto ai professionisti di indicare quelli che, secondo la loro opinione, rappresentano gli elementi essenziali di un programma di trattamento (intramurario ed extramurario) che possa dirsi rieducativo. Secondo i professionisti l'elemento essenziale per poter iniziare un percorso, sia esso interno che esterno al carcere, è la volontà della persona: il desiderio deve partire dalla persona. Accanto e connesso alla volontà, è stato riferito come elemento essenziale il raggiungimento di un buon livello di revisione critica rispetto al fatto di reato compiuto, alla propria responsabilità e in generale rispetto a sé stessi. Secondo i professionisti si tratta di importanti elementi di riflessione che esprimono il desiderio della persona di intraprendere un percorso. Riferendosi in particolar modo alla misura dell'affidamento in prova al servizio sociale, è stata citata come fondamentale la presenza di un'attività che possa offrire alla persona la possibilità di riflettere sulle proprie capacità, metterle in pratica, potenziarle e svilupparne di nuove, avendo un ruolo attivo nella comunità. Con ciò, i funzionari di servizio sociale non si riferiscono solamente ad attività lavorative. Infatti, in alcuni casi l'accesso al lavoro non è possibile per ragioni di salute o familiari, o perché la persona ha superato l'età lavorativa. Importanti sono anche le attività scolastiche-formative, soprattutto per persone detenute straniere, per imparare la lingua e conoscere il nuovo contesto. Così come altrettanto positive sono considerate le attività di volontariato. L'elemento che per i funzionari di servizio sociale è importante nell'attività che la persona andrà a svolgere, qualunque essa sia, è che abbia valore socializzante.

Essenziale è stata dichiarata anche la presenza di un'abitazione e di un nucleo familiare, o di altri soggetti significativi, a cui la persona possa far riferimento. Tuttavia, è stato sottolineato che la detenzione porta a raggiungere livelli di solitudine molto elevati.

Spesso accade che i rapporti sociali della persona si incrinino in conseguenza del fatto di reato compiuto, oltre al fatto che mantenere un legame con i propri cari che si trovano all'esterno è molto complesso, considerando le ridotte possibilità di comunicazione offerte dall'Istituto di pena. Importante è stata dichiarata anche la presenza dell'attività di accudimento ed assistenza²⁸⁷ dei figli o dei familiari, se presenti, e lo svolgimento di un'attività riparativa.

Per quanto riguarda le criticità relative alla realizzazione di programmi di trattamento rieducativi, individualizzati e personalizzati per coloro che accedono alle misure alternative alla detenzione, i funzionari di servizio sociale hanno sollevato diverse questioni. L'elemento che è stato citato come primo ostacolo da tutte le assistenti sociali è stato *il tempo che abbiamo a disposizione poi per lavorare singolarmente con le persone (AS-1); i colloqui che si fanno in sede di indagine sono limitati nel tempo, quindi anche la conoscenza, per quanto si cerchi di approfondire tutti i vari aspetti è limitata (AS-2); se hai il tempo di un colloquio è chiaro che probabilmente il programma di trattamento lo farai in maniera abbastanza sintetica e anche standardizzata (AS-3); non c'è proprio il tempo, né di approfondire la conoscenza della persona, né di andare in cerca di percorsi che possano essere originali, alternativi (AS-4)*. Ciò che emerge è quindi che il tempo di cui dispongono i professionisti per conoscere la persona e redigere un programma di trattamento individualizzato è carente soprattutto nella fase iniziale. Tuttavia, è stato anche sottolineato che, grazie alla possibilità di modificare il programma in *itinere*, aggiungendo o eliminando alcune attività, la personalizzazione del percorso aumenta progressivamente. Durante lo svolgimento della misura alternativa, grazie ai contatti che la persona deve mantenere con l'UEPE, i professionisti hanno la possibilità di approfondire la conoscenza della persona e cogliere alcuni elementi che non erano stati rilevati in precedenza.

Un'altra criticità sollevata all'unanimità dalle assistenti sociali riguarda la carenza di risorse a disposizione, sia dell'ufficio, in termini di personale a disposizione, che del territorio. Rispetto a quest'ultimo punto, è stato però sottolineato come il territorio del

²⁸⁷ Un funzionario di servizio sociale ha riferito che, nei casi di madri-detenute, l'attività di accudimento e cura dei figli rappresenta il lavoro: non appena questa attività non è più strettamente a tempo pieno, vi è l'integrazione con un'attività prettamente lavorativa.

Veneto, e nello specifico del padovano, disponga di molte più risorse in termini di opportunità lavorative, di attività di volontariato e riparative rispetto ad altre zone. Ciò che emerge è che le risorse a cui è possibile attingere e il tempo di cui i professionisti dispongono da dedicare alla singola persona risultano insufficienti a fronte del grande numero di detenuti di cui le assistenti sociali devono occuparsi. A ciò si aggiungono la burocrazia e la recente informatizzazione che caratterizzano gli Istituti di pena, elementi che richiedono una notevole quantità di risorse, impegno e tempo, andando a rallentare il lavoro con e per le persone. Rispetto alla digitalizzazione, alcuni ne riconoscono le potenzialità in termini di facilitazione del lavoro (ad esempio, la digitalizzazione del fascicolo della persona permette a tutti i professionisti di accedervi e di leggerne i contenuti, superando la difficoltà che può derivare dal comprendere una scrittura altrui), altri la ritengono un “rompicapo” che rallenta e complica il lavoro, problematiche amplificate alla mancanza di strumenti tecnici adeguati. Ancora, se alcuni sottolineano che in un sistema complesso e in continua evoluzione come quello in cui si vive oggi, la burocrazia e l’informatizzazione sono questioni inevitabili (*mi piacerebbe avere più tempo per qualche colloquio in più e per qualche adempimento in meno... ma non so se in questo mondo sia possibile, AS-3*) a cui è necessario, in qualche modo, adattarsi, altri esprimono il desiderio di lavorare con le persone e non con le carte.

Per concludere, i funzionari di servizio sociale hanno citato la dimensione della persona come possibile ostacolo alla rieducazione. La redazione di un programma di trattamento rieducativo personalizzato e individualizzato avviene tenendo conto delle risorse cognitive, familiari, economiche, culturali e lavorative della persona: in base alla loro presenza o assenza, e alla loro portata in termini di qualità, il progetto che si potrà realizzare sarà differente. Più le risorse sono ridotte, maggiori saranno le difficoltà che gli operatori incontreranno nel realizzare un programma personalizzato. Altrettanto importante è la volontà di partecipare e di mettersi in gioco, il livello di consapevolezza rispetto a sé stessi, rispetto a quanto accaduto e alla propria responsabilità. Infine, viene citata anche la libertà di scelta della persona, la quale *resta sempre un mistero* (AS-3) su cui nessun professionista può avere controllo.

B) La volontà

La totalità dei professionisti intervistati ha indicato come elemento imprescindibile ai fini dell'avvio di un percorso rieducativo la volontà della persona, intesa come autentica disponibilità ad impegnarsi, a mettersi in discussione, a raggiungere un nuovo livello di consapevolezza di sé e delle proprie azioni. La tematica della volontà è stata approfondita con i funzionari di servizio sociale mediante la seguente domanda: "in che modo viene verificata la volontà della persona di intraprendere un percorso rieducativo intramurario ed extramurario? Chi si occupa di questa valutazione?". Le espressioni utilizzate con più frequenza per rispondere al quesito sono state: "lo vedi", "lo percepisci", "lo senti" e "lo capisci". I funzionari di servizio sociale si sono quindi riferiti a delle percezioni che emergono dalla relazione con la persona: *quando iniziano a parlare comprendi quali sono veramente le persone che vogliono riscattarsi e hanno voglia di rimettersi in gioco e quelle che invece stanno provando semplicemente ad uscire dal carcere (AS-1)*. In particolare, è stato riferito che l'intenzione della persona è comprensibile dal modo in cui parla di sé e della sua storia, di ciò che è accaduto e delle conseguenze che ciò ha avuto rispetto alla propria persona, ai propri cari e alla vittima, nonché dalle modalità con cui si pongono nei confronti dell'operatore. Essenziale è stata dichiarata la comunicazione non verbale, in grado di confermare o meno ciò che viene comunicato verbalmente o, al contrario, di manifestare ciò che a parole la persona non è in grado di esprimere.

Nel momento in cui i professionisti hanno dei dubbi rispetto alla motivazione della persona ricorrono essenzialmente a due strategie. In primo luogo, qualora vi sia il dubbio che la persona sia indirizzata da altri ad intraprendere il percorso, i funzionari di servizio sociale pongono alla persona delle domande più specifiche rispetto al tema che si sta trattando, portando quindi la persona ad un livello di riflessione maggiore. Secondo l'esperienza dei professionisti, ponendo delle domande "strategiche" la persona si contraddice, esplicitando la sua vera intenzione. È stato sottolineato che non si tratta di quesiti standard, strutturati, da manuale o precedentemente preparati, bensì sviluppati grazie all'esperienza nel settore: *"l'esperienza raffina la capacità di osservazione e di riconoscimento di determinate dinamiche [...] insegna a fare le domande giuste"* (AS-1). In alcune situazioni può accadere che i dubbi rispetto alla posizione della persona siano maggiori e non vengano chiariti tramite il colloquio con l'assistente sociale. In

questi casi la totalità dei funzionari di servizio sociale ha riferito di consultare la figura dello psicologo, quale professionista che possiede specifiche competenze e tecniche per effettuare un'analisi più dettagliata dello stato psicologico della persona.

Allo stesso tempo i professionisti riconoscono che, essendo umani ed entrando in relazione con altri esseri umani, è sempre possibile sbagliarsi e non riconoscere quelle situazioni in cui la motivazione della persona è completamente strumentale. I funzionari di servizio sociale mostrano anche di essere consapevoli del fatto che una parte di strumentalizzazione da parte della persona è sempre presente: è anche il desiderio di uscire dal carcere – speranza lecita e comprensibile che tutti, trovandosi privati della propria libertà, desidererebbero – ad essere una leva motivatrice, e ciò non deve essere inteso solo in senso negativo, ma anche come espressione della volontà di evolvere in meglio la propria situazione.

Trattando della volontà, alcuni professionisti richiamano il tema del consenso affermando che un percorso imposto può essere efficace in termini di raggiungimento dell'obiettivo sul breve periodo, o finché la persona è in carico, e quindi supportata e controllata dai professionisti, ma se la persona *“non ha fatto proprio il percorso, non lo sente sulla propria pelle”* (AS-2) il rischio di fallire è molto elevato. Sulla base della loro esperienza, i funzionari di servizio sociale riconoscono che costruire insieme alla persona il programma rieducativo, con l'obiettivo di favorire l'autodeterminazione, ha un'efficacia maggiore rispetto ad imporre un percorso che la persona non condivide. Più il consenso della persona è autentico maggiori sono le possibilità di raggiungere l'obiettivo *“il nostro lavoro è questo: poter arrivare da un consenso obbligato ad un consenso autentico”* (AS-3).

C) *La partecipazione e il coinvolgimento*

Nel primo capitolo del presente elaborato sono stati esposti gli elementi la cui presenza è essenziale affinché possa costruirsi un programma di trattamento rieducativo. Tra questi spiccano i concetti di partecipazione e coinvolgimento poiché “ogni forma di trattamento che assegni alla persona un ruolo passivo, in cui la soluzione del problema è nelle mani dell'esperto, può promuovere lo sviluppo di un'identità passiva, di vittima, che ostacola

il recupero”²⁸⁸. Si è quindi approfondito il tema con i funzionari di servizio sociale facendo riferimento alla teoria di O’Sullivan secondo cui il coinvolgimento delle persone nelle decisioni può essere suddiviso in quattro livelli: pieno controllo e autonomia, partecipazione, consultazione e informazione²⁸⁹. Si è chiesto di indicare quale sia, secondo la loro esperienza, il livello di coinvolgimento della persona rispetto alla costruzione del proprio programma di trattamento in ambito intramurario ed extramurario²⁹⁰.

La trattazione del tema da parte dei funzionari di servizio sociale è iniziata in tutti i casi con l’espressione “dipende”: dalle situazioni, dalla persona e dalle autonomie che presenta, dal suo livello cognitivo, dalla consapevolezza di sé, delle proprie capacità e dei propri limiti e dalla percezione della realtà della persona. In generale i professionisti riferiscono che viene sempre offerta alla persona la possibilità di partecipare attivamente al proprio percorso esprimendo i propri bisogni, interessi e desideri. Tuttavia, non sempre è possibile rispettarli, e questo – sottolineano – non perché manchi la volontà da parte dei professionisti, ma poiché intervengono variabili complesse e vincolanti che non permettono di accogliere i desideri della persona²⁹¹. In questo senso, le situazioni citate come maggiormente difficili e complesse sono quelle in cui vi sono stati episodi di

²⁸⁸ Scarscelli, D., *op. cit.* p. 36

²⁸⁹ O’Sullivan, T., *Decision Making in Social Work, Palgrave-Macmillan, Basingstoke* citato in Bertotti, T., *op. cit.* pp. 180-181. I quattro livelli in cui l’autore suddivide il coinvolgimento nelle decisioni possono essere così riassunti. Livello 1: pieno controllo e autonomia nella decisione da parte della persona. Il ruolo dell’operatore si configura come consulente e accompagnatore che sostiene la persona nel giungere a decisioni informate e consapevoli. Livello 2: partecipazione. La persona interessata e l’operatore giungono ad una decisione comune attraverso il dialogo, il confronto e la negoziazione. Livello 3: consultazione. La persona interessata ha la possibilità di esprimere la propria opinione ma non partecipa alla decisione, non ha alcun controllo su di essa. Livello 4: informazione. La persona interessata viene messa al corrente di una decisione che è stata presa nei suoi confronti.

²⁹⁰ Tutti i funzionari di servizio sociale hanno trattato del tema riferendosi solo ai programmi di trattamento extramurari, poiché è in questo ambito che il loro ruolo è maggiore. I funzionari di servizio sociale hanno infatti riferito che la predisposizione del programma di trattamento rieducativo intramurario compete alla figura dell’educatore, quale professionista che programma il piano di attività a cui la persona detenuta partecipa.

²⁹¹ Per spiegare meglio la questione, è stato portato il seguente esempio: una persona richiede di accedere alla misura dell’affidamento in prova al servizio sociale e durante il colloquio di conoscenza afferma di essere in possesso di un’abitazione e di potervi far ritorno, nonché ipotizza di poter riprendere il lavoro che svolgeva prima della carcerazione. La vittima del reato si trova però nelle vicinanze dell’abitazione, così come i datori di lavoro sono stati coinvolti nel processo e hanno avuto un ruolo nella decisione finale che ha portato la persona in carcere. Di fronte a una richiesta di questo tipo, i funzionari di servizio sociale non devono considerare solo la volontà della persona che richiede l’accesso alla misura, bensì è necessario valutare la posizione di tutti i soggetti coinvolti: un compito dell’assistente sociale è anche quello di agire tutelando la vittima del reato o chiunque potrebbe subire un danno futuro.

maltrattamento su minori, partner o altri familiari, poiché si tratta di circostanze in cui il benessere da tutelare è quello di diversi soggetti.

Con le persone che si dimostrano collaborative e manifestano una sufficiente capacità critica e riflessiva è possibile instaurare un rapporto di rispetto e fiducia aperto al confronto e alla negoziazione, in cui si valutano insieme le possibilità a cui la persona può accedere sulla base delle risorse personali, relazionali, lavorative, economiche ed abitative presenti (livello 2, partecipazione). In altri casi, in particolare quando la persona mostra di non aver raggiunto un adeguato livello di riflessione e revisione critica rispetto al danno provocato, non mostrando segnali di consapevolezza di sé o manifestando pensieri e comportamenti poco congrui con la realtà dei fatti, è necessario assumere un comportamento maggiormente direttivo. In queste circostanze la persona può essere messa nella condizione di esprimere i suoi desideri e il suo punto di vista ma ciò non è rilevante ai fini della decisione che la riguarderà (livello 3, consultazione), oppure il soggetto viene semplicemente messo al corrente di una decisione che è stata presa da altri nei suoi riguardi (livello 4, informazione).

Soffermandosi sul programma di trattamento extramurario, in particolare quello redatto rispetto alla misura dell'affidamento in prova al servizio sociale, gli assistenti sociali riferiscono che, seppur esso sia redatto dal professionista, esso rappresenta il risultato di un percorso relazionale in cui la persona ha avuto la possibilità di farsi conoscere, esprimere le proprie potenzialità e i propri limiti e manifestare le proprie richieste. Durante i colloqui l'assistente sociale condivide con la persona quelle che, sulla base di quanto emerso dai precedenti colloqui conoscitivi, dall'indagine socio-familiare e dall'analisi di tutte le informazioni raccolte, ritiene attività utili ai fini rieducativi. La persona può non accettare un'attività, spiegandone le ragioni e questa viene eliminata dal programma, ma il suo rifiuto verrà comunicato al Magistrato di Sorveglianza (e di ciò le persone vengono chiaramente informate), che poi valuterà se accogliere la volontà della persona o confermare il parere del professionista. Inoltre, grazie ai contatti che l'affidato ha l'obbligo di mantenere con l'UEPE, la persona viene coinvolta attraverso la discussione e il confronto durante l'esecuzione della misura, così da rimodulare gli obiettivi e le attività qualora ne insorga la necessità a fronte di eventi esterni che hanno portato a dei cambiamenti rilevanti.

Per concludere, riprendendo i quattro livelli in cui il coinvolgimento nelle decisioni può essere suddiviso, i funzionari di servizio sociale hanno quindi affermato che, a seconda delle situazioni, possono realizzarsi il livello della partecipazione, della consultazione e dell'informazione. Come ci si aspettava, trovandosi in un contesto particolarmente controllante e direttivo, che per sua natura limita la libertà della persona, e caratterizzato da importanti vincoli normativi, nessun professionista ha citato il massimo livello di coinvolgimento, ossia una situazione in cui la persona ha il pieno controllo nella decisione e il ruolo dell'operatore si configura come consulente e accompagnatore che sostiene la persona nel giungere a decisioni informate e consapevoli.

D) Le misure alternative alla detenzione

Le misure alternative alla detenzione sono state valutate positivamente da tutti i professionisti; nessuno degli intervistati ha riscontrato delle criticità strutturali, ossia riguardanti il contenuto delle misure, ciò che è stato dichiarato come una difficoltà rientra nella sfera gestionale e organizzativa delle attività che possono svolgersi.

Le misure alternative alla detenzione, con particolare riferimento all'affidamento in prova al servizio sociale, sono ritenute un'importante risorsa, soprattutto perché – è stato segnalato da tutti gli intervistati – *è molto più rieducativo il mondo fuori, piuttosto che il carcere per come oggi è concepito* (CO-1). Il potenziale rieducativo insito nelle misure alternative alla detenzione è connesso, in primo luogo, alla possibilità per la persona di rimanere nel proprio contesto di vita, familiare e lavorativo, mantenendo così le relazioni in essere e continuando ad esercitare un ruolo attivo nella società.

Il valore rieducativo delle misure alternative è stato citato anche riferendosi alla loro efficacia in termini di prevenzione della recidiva: le assistenti sociali intervistate hanno infatti riferito di aver avuto esperienza di un numero molto ridotto di soggetti sottoposti a misure alternative alla detenzione che hanno commesso ulteriori reati durante l'esecuzione della misura o al suo termine. Infine, è stato sottolineato l'impatto positivo che l'applicazione delle misure alternative alla detenzione ha, rispetto al permanere in Istituto, nei confronti dell'intera società, la quale, una volta concluso il percorso della persona *trova un cittadino migliore di quello che troverebbe uscito dal carcere, arrabbiato e incattivito* (AS-3).

Quanto ai nodi critici che sono stati sollevati in merito alle misure alternative alla detenzione, si tratta di criticità sul piano gestionale. In primo luogo, risulta complessa, sia per i funzionari di servizio sociale che per i professionisti della cooperativa, la presa in carico di soggetti che provengono da altre città dell'Italia, ma ancora più laborioso è l'intervento che si realizza a favore di coloro che provengono da un altro Paese. Un detenuto straniero presenta dati, problemi, bisogni sociali e sanitari ed esigenze culturali differenti dalle persone detenute italiane. A ciò si aggiunge la mancanza di conoscenza del luogo in cui si trovano, rendendoli incapaci di muoversi nella città se non indirizzati da altri e di gestire la documentazione necessaria per risiedere sul suolo italiano, così come difficile è svolgere tutte quelle azioni necessarie ai fini lavorativi (ad esempio: l'apertura di un conto bancario per ricevere lo stipendio). Se a ciò, come molto spesso accade, si aggiunge l'assenza di punti di riferimento informali o la presenza di una rete che non si configura come risorsa e sostegno (ad esempio: familiari che dipendono, economicamente e/o affettivamente, in toto dalla persona o soggetti ancora legati al mondo della criminalità) completare con successo un percorso in misura alternativa alla detenzione rappresenta una sfida, sia per la persona, che per i professionisti.

Infine, in particolare, per gli operatori della cooperativa, essendo i soggetti che vivono quotidianamente la persona sul piano lavorativo e non solo, un aspetto molto spesso critico che incide anche nelle prestazioni lavorative è l'incapacità di gestire la libertà riconquistata. Accedere ad una misura alternativa a seguito di un periodo di detenzione in Istituto, ancor di più se la carcerazione si è protratta nel tempo, significa confrontarsi gradualmente con la libertà tanto desiderata, ma spesso questo desiderio si confronta con un'incapacità di gestire i ritmi di vita della società esterna.

E) Il lavoro e la formazione professionale

Il lavoro è indice di normalità (AS-4), nella nostra società è ciò che rende una persona uguale agli altri. Seppure con un profilo diverso, ognuno attraverso il lavoro può concorrere al mantenimento della comunità in cui vive, sentendosi utile al pari delle altre persone che vivono nel territorio. L'uomo si realizza con il lavoro (AS-3), lavorare offre la possibilità riconfrontarsi con l'esterno (AS-1), di reinserirsi nella società, di avere un ruolo e dei mezzi di sostentamento leciti e legali (AS-2). Il lavoro è lo strumento su cui il detenuto può fare leva per costruirsi il suo percorso di vita (CO-1) e che dà dignità, che

dà un posto sociale alla persona e quindi ha un valore di deterrente per tornare a delinquere (CO-2). Se il reato è un venir meno alle regole e se lavorare significa rispettare delle regole (rispetto dell'orario, del comportamento da assumere con i colleghi o i clienti, della propria mansione) allora l'attività lavorativa può considerarsi come un *allenamento* (AS-3) che prepara la persona alla vita sociale e al rispetto di quelle norme che, con la commissione del reato, sono state infrante.

Dopo aver chiesto ai professionisti le ragioni per cui, a loro parere, il lavoro è un'attività essenziale al fine del reinserimento sociale della persona, si è ulteriormente approfondito il tema chiedendo agli intervistati se fossero d'accordo con l'enunciato di cui all'articolo 20, comma 3, dell'Ordinamento Penitenziario, secondo cui il lavoro e la formazione professionale "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". In generale, seppur sollevando diversi elementi di criticità, tutti i professionisti hanno risposto affermativamente.

In primo luogo, l'offerta è stata dichiarata carente, insufficiente a far fronte al numero di persone presenti in Istituto. Un altro nodo critico emerso riguarda la connessione e la corrispondenza tra le caratteristiche dell'Istituto dal punto di vista architettonico e gli obiettivi: se ogni struttura ha determinate caratteristiche in funzione dell'obiettivo che deve perseguire, gli spazi detentivi risultano inadatti ad accogliere delle attività lavorative. Si sottolinea quindi la necessità di creare un progetto lavorativo sulla base del quale ristrutturare gli spazi detentivi, rinnovando i luoghi in modo da renderli adatti al lavoro. Si sottolinea inoltre che, a volte, un grande limite all'accesso lavoro è il fatto che le persone non hanno le capacità cognitive, fisiche e professionali per poter svolgere le attività lavorative che vengono proposte. In questo senso, un aumento delle aree in cui il lavoro si sviluppa potrebbe far sì che un maggior numero di persone trovi un'occupazione. Sul tema delle capacità, è emersa l'assenza di un'attività parallela a quella lavorativa o di formazioni professionali che permetta alle persone di sviluppare tutte quelle competenze trasversali (il saper essere e il saper stare nelle situazioni) che sono, al pari del saper fare, essenziali in qualsiasi ambito lavorativo.

Altri invece osservano come dal punto di vista stipendiale non vi sia un adeguamento rispetto alle normali condizioni di vita: alcune delle buste paga di detenuti assunti alle dipendenze di cooperative sociali risultano un po' esigue, se confrontate con le ore e il

carico di lavoro. Per alcuni questa situazione, oltre ad essere normativamente lecita, è ovvia se si considera che si tratta di *detenuti che non hanno mai lavorato, o che non hanno neanche tanta voglia; quindi, c'è tutto un periodo in cui devono imparare il mestiere [...]* quindi ben vengano queste normative che danno la possibilità di dare inizialmente un solo gettone di presenza e poi migliore economicamente (AS-4). La possibilità di un futuro aumento a livello economico può anche essere un fattore di stimolo per la persona, che, cercando di raggiungere l'obiettivo, impiegherà il suo tempo e le sue risorse con dedizione.

Quanto alle attività di formazione, le criticità più rilevanti emerse riguardano la loro durata e il loro contenuto. La durata è stata ritenuta, in alcuni casi, troppo breve, insufficiente per permettere un'acquisizione di competenze professionali realmente spendibili nel mondo del lavoro esterno. Quanto al contenuto, alcuni corsi di formazione sono stati definiti abbastanza basilari in termini di temi trattati, tanto da poter essere considerati attività che occupano il tempo, più che attività di formazione professionale.

I temi del lavoro e della formazione professionale sono stati ulteriormente approfonditi andando ad indagare quelle che i professionisti, in base al loro ruolo e alla loro esperienza, ritengono delle criticità che limitano tali attività.

Gli elementi che i professionisti di Coislha hanno citato come maggiori difficoltà nella realizzazione di un'attività di formazione professionale interna al carcere riguardano la tipologia di detenuti con cui si attiva la formazione e lo stile e la cultura che caratterizzano l'Istituto. Rispetto alla prima questione, i professionisti si riferiscono al fatto di avviare delle progettualità con detenuti condannati a "pene brevi". Spesso le persone che vengono segnalate dall'Istituto come potenziali partecipanti al corso di formazione, sono relativamente vicini alla scarcerazione o in attesa di uscire dall'Istituto per la concessione di benefici, come la possibilità di lavoro all'esterno, o l'accesso a misure alternative alla detenzione. Questo significa attivare dei percorsi con un elevato grado di incertezza rispetto alla possibilità che la persona possa portare a termine il corso di formazione, poiché non vi è alcuna sicurezza rispetto alle tempistiche dell'Istituto²⁹².

²⁹² La questione diventa ancora più complessa nel momento in cui la cooperativa attiva dei percorsi di formazione partecipando a dei progetti finanziati da enti pubblici che, ai fini della rendicontazione, richiedono che la persona concluda il percorso iniziato o comunque partecipi ad un minimo di ore.

Quanto al secondo punto, il carcere è stato descritto *un mondo a parte* (CO-1) come un luogo che segue tempi, orari e modalità di funzionamento diverse da quelle che regolano la realtà esterna. Il modo in cui si configura l'Istituto e le sue modalità operative spesso non coincidono con il mondo del lavoro e questo rende più complessa la realizzazione e la gestione di un'attività di formazione professionale: *a mio avviso l'Istituto poco si adatta al mondo del lavoro e quindi tempistiche... aprire o chiudere una porta, che passi mezz'ora o che passino cinque minuti per loro non cambia... un detenuto potrebbe avere un'udienza, una visita medica, quant'altro... spesso non ti viene comunicato e quindi ti manca proprio la persona in laboratorio* (CO-2). Secondo i professionisti, questi comportamenti sono in parte connessi ad una questione culturale: alcune figure presenti all'interno dell'Istituto, e in particolare quelle con cui la cooperativa interagisce nel quotidiano, ossia gli agenti di polizia penitenziaria, non hanno una grande considerazione delle persone detenute. Questo atteggiamento, li porta a non riconoscere a pieno l'importanza dell'attività che la cooperativa svolge e a mettere in atto comportamenti che possono rallentare lo svolgimento del lavoro (ad esempio i lunghi tempi di attesa per l'apertura di una porta). Si sottolinea che questa percezione negativa non riguarda comunque tutto l'Istituto, facendo un bilanciamento, risultano maggiori i feedback positivi che la cooperativa ha ricevuto nel corso degli anni e continua a ricevere. I risultati derivanti dall'attività di Coislha sono così positivi che il progetto attivato all'interno dell'Istituto è in procinto di allargarsi, sia ampliando le attività nel food, ma anche sviluppando nuove attività nell'area del verde.

Il problema a livello culturale si estende anche all'esterno dell'Istituto: le aziende faticano ad assumere soggetti che si trovano in misura alternativa o che hanno concluso il percorso – e quindi di fatto non sono più a contatto con il circuito penitenziario – nonostante la cooperativa si ponga come garante, assicurando che la persona ha le capacità per svolgere quella specifica mansione. Questo tema è stato sollevato anche dai funzionari di servizio sociale. Una criticità relativa alla prescrizione lavorativa in misura alternativa è proprio la difficoltà ad individuare un ente presso cui collocare la persona: gli operatori riscontrano che molti datori di lavoro, in particolare di aziende private, rifiutano di assumere soggetti in misura alternativa alla detenzione, nonostante abbiano la possibilità di accedere a delle agevolazioni fiscali. Le persone, consapevoli della difficoltà che incontrerebbero nel mondo del lavoro se dichiarassero la loro posizione giuridica,

preferiscono non farlo. Se da un lato ciò facilita la persona a livello lavorativo, dall'altro complica il lavoro dell'assistente sociale. Il funzionario di servizio sociale ha l'obbligo di verificare che la persona stia proseguendo la propria attività lavorativa nei tempi e con le modalità previste, ma, per ragioni di privacy, non può comunicare direttamente con il datore di lavoro, altrimenti questo verrebbe a conoscenza della posizione del suo dipendente, oltre al fatto che quest'ultimo non ha dichiarato di essere a contatto con il circuito penitenziario. In questi casi, la sola prova che il lavoro viene svolto è rappresentata dalla busta paga che le persone inviano mensilmente al funzionario di servizio sociale di riferimento; tuttavia, affermano i professionisti, non è una modalità che offre un buon grado di certezza. *È un tema piuttosto caldo, ci stiamo interrogando sul discorso del contatto con i datori di lavoro che non sono informati, si sta comunque cercando di lavorare con le persone affinché informino il datore di lavoro, perché noi abbiamo bisogno di fare queste verifiche (AS-1).*

Con riguardo allo svolgimento dell'attività lavorativa con i soggetti in misura alternativa, i professionisti di Coislha hanno citato come nodi critici la mancanza di coordinamento tra gli enti che a vario titolo partecipano al programma di trattamento: è quindi emerso come nodo critico il lavoro di rete.

F) Il lavoro di rete

Dall'analisi delle interviste, il tema che si ritiene abbia sollevato il maggior interesse riguarda il lavoro di rete. In alcuni casi, la questione è emersa in modo spontaneo dagli intervistati, rispondendo ad altri quesiti, prima che venisse posta loro la domanda che approfondiva il lavoro di rete. Infatti, un quesito dell'intervista richiedeva di descrivere il rapporto che si configura con i vari soggetti con cui, nel corso della misura alternativa, con particolare attenzione all'affidamento in prova al servizio sociale, i professionisti entrano in rapporto. Ai funzionari di servizio sociale è stato richiesto di descrivere la relazione che si instaura con gli enti coinvolti a vario titolo nel programma rieducativo in misura alternativa, con particolare attenzione a quello con i datori di lavoro, mentre ai professionisti di Coislha è stato richiesto di valutare il rapporto con gli assistenti sociali dell'UEPE. I risultati sollevano una questione interessante poiché manifestano due posizioni e due percezioni molto diverse.

Tutte le assistenti sociali hanno valutato positivamente il rapporto che si configura con gli enti con cui collaborano definendolo *molto continuativo, di confronto e riscontro* (AS-1), *di collaborazione e di proficua intesa* (AS-3) in particolare quando si tratta di enti la cui conoscenza è ormai consolidata da molti anni. Allo stesso tempo, tutte le assistenti sociali hanno fatto un discrimine tra il rapporto con i datori di lavoro che sono a conoscenza della condizione giuridica della persona, valutato positivamente, e quelli invece che sono all'oscuro della situazione del dipendente: con questi ultimi mancano i presupposti per l'avvio di una cooperazione.

Il lavoro di rete è stato definito un elemento imprescindibile per i compiti che il funzionario di servizio sociale deve svolgere: un costante flusso di relazioni con i servizi presso cui la persona svolge le varie attività previste nel suo programma di trattamento è fondamentale affinché gli assistenti sociali possano riferire periodicamente al Magistrato di sorveglianza sull'andamento del percorso. Se lo scambio comunicativo non si realizza *non riusciamo neanche a fare il nostro lavoro* (AS-3) e ciò si riversa negativamente sul percorso intrapreso dalla persona. Per questo motivo, al fine di favorire il coordinamento, sono gli stessi assistenti sociali a realizzare tavoli di lavoro in cui si riprende il filo del discorso e si individuano delle strategie per migliorare il raccordo tra i servizi. La necessità di un coordinamento tra i vari servizi è stata dichiarata cruciale soprattutto a causa dell'esponenziale aumento di soggetti che presentano problematiche sociali molto gravi. In linea con quanto riscontrato in letteratura, sia i funzionari di servizio sociale che i professionisti di Coislha hanno rilevato un importante cambiamento delle caratteristiche dei detenuti, che prima di essere degli autori di reato sono dei soggetti con grandi difficoltà sociali che, come tali, necessiterebbero di altre tipologie di interventi. Oggi, le persone presenti negli Istituti, presentano sempre più problematiche che, per essere trattate, richiedono la partecipazione e le competenze di diversi enti e professionisti: il coordinamento è dunque un elemento essenziale per realizzare il reinserimento sociale.

Il lavoro di rete è stato dichiarato presente da tutti i funzionari di servizio sociale, pur sollevando alcune criticità. È stato riferito che anche gli altri servizi sono sovraccaricati di lavoro e quindi in difficoltà nel gestire il proprio carico di lavoro, da cui ne deriva una conseguente complessità nel lavorare in rete. Altresì è stato dichiarato che il coordinamento con il territorio implica un aumento di burocrazia che può rallentare il percorso, così come la collaborazione è stata valutata come faticosa a causa del poco

tempo a disposizione. Il limite del tempo riemerge rispetto alla reale conoscenza dell'ente presso cui la persona svolge l'attività prevista: *io conosco molti enti in cui i nostri utenti fanno attività riparativa, ma non li ho mai visti, e non è ammissibile. Come mi si può chiedere di fare un progetto [...] se io non ho mai visto l'ente e mi devo basare solo sulla lettera di presentazione, piuttosto che sul colloquio telefonico?* (AS-4). La mancanza di tempo fa sì che le persone vengano indirizzate presso gli enti in cui la collaborazione è consolidata da anni e vi è un rapporto di fiducia, ma ciò impedisce la conoscenza di nuove realtà, magari nate di recente, ma che offrono attività innovative e degne di nota. In questo senso viene meno l'ampliamento della rete e quindi il numero di soggetti con cui realizzare interventi condivisi.

Diversa è invece l'opinione dei professionisti di Coislha sulla relazione che si configura con i funzionari di servizio sociale. Si afferma che la relazione con l'UEPE potrebbe essere molto più collaborativa e continuativa, spesso le informazioni che la cooperativa trasmette ai funzionari di servizio sociale non vengono prese in considerazione ma *sono comunicazioni che potrebbero servire perché comunque l'UEPE ha un'autorità diversa dalla nostra* (CO-2) e quindi ha la possibilità di compiere interventi più ampi e impattanti, soprattutto se la persona sta assumendo dei comportamenti che rischiano di portare all'interruzione della misura alternativa. Il rapporto è stato definito *rarefatto e povero* (CO-1), con scambi comunicativi poco frequenti e molto formali.

Quanto al lavoro di rete esso è stato dichiarato presente, ma di scarsa quantità e qualità: spesso i soggetti istituzionali non comunicano tra loro e questo crea dei vuoti che rendono il lavoro più complesso, perché ciascun servizio si concentra solamente sulla dimensione che gli compete, perdendo la visione globale della situazione. Ripensando alla propria esperienza, è stato dichiarato che l'assenza di una rete, e quindi di una comunicazione coordinata, abbia inciso in modo rilevante sul fallimento di alcuni percorsi. Riferendosi ad una presa in carico di un soggetto in affidamento in prova al servizio sociale, è stato affermato che, se il monitoraggio da parte di tutti i servizi coinvolti fosse stato maggiore, nonché il raccordo tra loro fosse stato migliore, probabilmente la persona non avrebbe abbandonato il percorso lavorativo, senza però trovare una successiva collocazione. Per la cooperativa la mancanza di una rete di servizi che sostenga il soggetto in misura alternativa diventa problematica perché *il detenuto ti assume poi come punto di riferimento totalizzante, ma non possiamo avere questa funzione* (CO-1). I professionisti

si trovano quindi a svolgere dei compiti che formalmente non rientrano nella loro sfera di competenza ma che sono strettamente connessi alla possibilità di lavorare (ad esempio: ricerca di un'abitazione, procedura per l'apertura di un conto bancario, indicazioni per lo spostamento attraverso i mezzi pubblici...). In questo modo, la cooperativa diventa il soggetto principale che accompagna il soggetto nella sperimentazione della libertà riacquisita, ma *avvicinarsi alla libertà tanto desiderata, abbiamo visto, in questi anni, quanto sia destabilizzante* (CO-1). Tornare nella società, seppur con delle limitazioni derivanti dalla misura in atto, implica responsabilità, autonomia e rispetto delle regole sociali e lavorative e dinamiche che la persona, a seguito della reclusione, molto spesso non riconosce come “normali” e quindi non è in grado di gestire in modo adeguato. Se da un lato la presenza di diversi soggetti istituzionali e non che possono accompagnare le persone nel contatto con la libertà rappresenta un'altra importante risorsa per la buona riuscita della misura, la situazione diventa problematica nel momento in cui non vi è, o è molto scarso, un lavoro di rete tra i vari servizi coinvolti. Se la rete istituzionale viene a mancare il rischio che la persona perda il suo obiettivo – che è anche quello dei professionisti – e fallisca il suo percorso è molto elevato.

Per concludere e sottolineare l'importanza e il valore del lavoro si riporta la condivisione di un'assistente sociale che si ritiene particolarmente significativa ed esaustiva: *io seguo anche gli ergastolani, quindi fine pena mai, che lavorano. Ne seguo due e posso dire che, anche per le situazioni più estreme, perché queste persone le seguo da vent'anni, posso dire che il lavoro ha veramente dato una svolta. Sono persone che hanno fatto cose terribili ma che con il lavoro sono diventate veramente persone umane, anche persone interessanti con cui parlare* (AS-3).

4. Considerazioni di sintesi

Conclusa l'analisi dei risultati si ritiene ora opportuno riprendere gli aspetti più interessanti emersi dall'indagine. In generale, le informazioni ottenute dalle interviste risultano in linea con i contenuti della letteratura esposti nei precedenti capitoli del presente elaborato.

Rispetto al tema della rieducazione, il primo elemento citato come essenziale ai fini della costruzione di un programma rieducativo è la persona: di primaria importanza sono il

consenso e la volontà della persona poiché solamente se il percorso è percepito come significativo per sé e per il proprio futuro, allora questo potrà essere rispettato e si potrà raggiungere l'obiettivo della rieducazione. Altrettanto essenziale è che la persona possa essere protagonista del proprio percorso, a partire dalla fase di costruzione del progetto. Dalle interviste rivolte ai funzionari di servizio sociale si evince come la tendenza sia quella di favorire sempre la massima partecipazione della persona, a seconda del grado di autonomia che questa manifesta, nonché delle diverse variabili che influiscono sulla situazione complessiva. D'altra parte, però, si sottolinea come il contesto penitenziario sia per sua natura caratterizzato da un elevato grado di controllo, direttività e limitazione della libertà che non rende possibile una partecipazione assoluta. Ciò che però viene sempre assicurato è uno spazio relazionale in cui la persona ha la possibilità di esprimere la propria volontà, i propri desideri e il proprio punto di vista, con il proprio linguaggio e le proprie modalità espressive.

Altri elementi che tutti i professionisti intervistati hanno dichiarato come essenziali in un programma di trattamento rieducativo, focalizzandosi in particolare su quello redatto per soggetti in esecuzione di misure alternative alla detenzione, nello specifico in affidamento in prova al servizio sociale, sono stati la presenza di un'attività lavorativa, o, se non possibile, di altre attività con valenza rieducativa, e la necessità di sostenere la persona attraverso un lavoro di rete. Tutti i professionisti hanno riconosciuto il valore rieducativo del lavoro per diversi aspetti: è indice di normalità e strumento di socializzazione, colloca la persona nella comunità con un ruolo specifico, permette un'indipendenza economica legale, consente di contribuire al mantenimento dei familiari qualora presenti, permette di conoscere sé stessi, sviluppare nuove capacità e potenziare quelle già presenti. Il lavoro è un elemento cardine del trattamento per le numerose ricadute positive sul piano personale, comportamentale, relazionale e sociale. È stato anche sottolineato il legame che intercorre tra attività lavorativa e riduzione del tasso di recidiva, così come quello che sussiste tra accesso alle misure alternative alla detenzione e minor probabilità che la persona commetta altri reati in futuro.

Non si è mancato di sottolineare che il lavoro extramurario è una questione assai complessa ed influenzata da numerosi fattori. Il solo svolgimento di un'attività lavorativa non basta, vi sono tutta una serie di altri elementi che devono essere considerati come

elementi che accompagnano e influenzano la persona nel suo percorso occupazionale: l'abitazione (dove si colloca rispetto al luogo di lavoro?); il livello di autonomia (la persona è in grado di spostarsi in autonomia per raggiungere la sede lavorativa?); le relazioni sociali (sono positive o negative? Sostengono la persona nel suo percorso lavorativo?); la provenienza e la conoscenza della lingua e del contesto (la persona può comprendere e conoscere le norme che regolano il lavoro in Italia? Nel suo paese di provenienza il lavoro quale significato assume?). Tale complessità, accentuata dal fatto che la persona ha vissuto un periodo di isolamento dal resto della società e dal suo normale funzionamento, richiede che la persona sia accompagnata e supportata nei diversi bisogni e difficoltà dai servizi che a vario titolo partecipano al suo percorso. È quindi essenziale che tra i vari servizi vi sia un canale comunicativo sempre aperto che permette di confrontarsi e condividere tutte le informazioni utili sulla persona.

Di tutti gli aspetti trattati con gli intervistati, il tema del lavoro di rete è stato quello in cui è emersa un'importante differenza tra le risposte dei funzionari di servizio sociale e i professionisti della cooperativa. Se per i funzionari di servizio sociale la collaborazione, la comunicazione e il coordinamento con gli altri enti del territorio e con i datori di lavoro (qualora informati) è presente ed efficace – seppur un miglioramento sia sempre auspicabile – i professionisti di Coislha sono molto più critici nell'affermare che un lavoro di rete sia concretamente svolto e la comunicazione con l'UEPE sia efficace. Si ritiene che la differenza di posizione tra i due gruppi di professionisti sia un elemento molto importante ma che andrebbe meglio approfondito sviluppando una ricerca che analizzi le dinamiche di rete tra i vari soggetti coinvolti nella presa in carico di soggetti che si trovano in esecuzione di misure alternative alla detenzione. In particolare, sarebbe opportuno estendere lo studio coinvolgendo altre cooperative sociali che operano con le persone detenute e comunicano con l'UEPE, al fine di conoscere la loro percezione e confrontarla con quanto rilevato nel presente studio. Dall'analisi delle interviste si evince quindi che la distanza tra i funzionari di servizio sociale e i professionisti di Coislha non è riconducibile al valore attribuito al lavoro di rete – entrambi, infatti, manifestano di essere consapevoli che la rete è uno strumento essenziale – quanto più nella sua concreta presenza e realizzazione.

Un altro elemento che incide sul percorso rieducativo riguarda la quantità e la qualità delle attività che possono essere incluse nel programma di trattamento della persona. In questo caso i professionisti si sono riferiti sia alle attività che possono svolgersi all'interno dell'Istituto, sia a quelle che la persona può intraprendere all'esterno, in particolare rispetto alla dimensione formativa-professionale e lavorativa. All'interno dell'Istituto, le attività proposte sono state valutate discretamente, sottolineando come il carcere di Padova sia all'avanguardia in termini di proposte trattamentali rispetto ad altri territori. Quanto alle attività di formazione professionale e lavorative svolte in carcere, in generale gli intervistati hanno affermato che l'offerta potrebbe essere ampliata, sia in termini di quantità che di qualità. Rispetto alla quantità, a fronte dell'elevato numero di presenze in Istituto, le proposte lavorative dovrebbero essere di molto maggiori al fine di assicurare a tutti coloro che ne hanno i requisiti l'accesso. Rispetto alla qualità, i professionisti si riferiscono sia alla necessità di ampliare gli ambiti in cui si sviluppa l'offerta lavorativa, sviluppando anche progettualità che favoriscano lo sviluppo di *soft skills*, sia alla durata delle attività. Un corso professionale della durata di 80-160-200 ore può certamente permettere alla persona di sviluppare delle capacità, ma non offre una reale formazione da spendere nel mondo esterno, a meno che la persona non prosegua la formazione o abbia la possibilità di applicare nell'immediato quanto appreso. Si riconosce però che la durata dipende anche dal funzionamento dell'Istituto e dalle norme che lo regolano.

Rispetto all'esterno, i funzionari di servizio sociale, quali soggetti cui spetta la redazione del programma di trattamento e quindi l'indicazione delle attività da svolgersi, è emerso come il tempo a disposizione, assai ridotto, non permetta di sviluppare programmi innovativi, inserendo quindi attività nuove o promosse da enti sviluppatasi in tempi recenti. La tendenza, a fronte dell'elevato numero di soggetti in carico a causa dell'elevato tasso di sovraffollamento, a cui si aggiunge una disponibilità di tempo da dedicare alla singola persona molto ridotta, è quella di fare riferimento agli enti storici con cui la collaborazione è consolidata. I funzionari di servizio sociale sottolineano quindi che le opportunità nel territorio di Padova e dintorni sono presenti, ma la mancanza di tempo non rende possibile conoscere i servizi e le attività che offrono.

Alla mancanza di sufficiente tempo da dedicare ad ogni singola persona si affianca la carenza di personale e un sistema burocratico, quale per sua natura è il carcere, che

rallenta e complica ancor di più il lavoro dei funzionari di servizio sociale. Tale criticità è condivisa anche dai professionisti di Coislha, i quali affermano che la rigidità delle norme che regolano l'Istituto penitenziario rallenta il lavoro, in questo caso l'attività di formazione professionale realizzata in carcere, ampliando di molto i tempi necessari per svolgere qualsiasi azione.

Come riscontrato in letteratura, anche dalle risposte alle interviste è emersa la questione culturale. Per i funzionari di servizio sociale il permanere di un'ideologia negativa nei riguardi delle persone detenute è riscontrabile nella fase di ricerca di un'attività lavorativa: molto spesso i datori di lavoro privati, una volta venuti a conoscenza dello status giuridico della persona, nonostante questa possieda le capacità necessarie per svolgere la mansione, decidono di non assumerla. Per questa ragione i detenuti preferiscono – comprensibilmente – non riferire la loro condizione, assicurandosi così un posto di lavoro. Ciò però diventa un problema per i funzionari di servizio sociale che hanno l'obbligo di controllare che la persona stia rispettando la prescrizione lavorativa prevista. Consultare la sola documentazione, non potendo ad esempio effettuare una telefonata con il datore di lavoro per rispettare la privacy della persona, a volte può non essere sufficiente. Anche gli operatori di Coislha condividono questa criticità, riferendo che in alcuni casi, nonostante la cooperativa avesse garantito sulle capacità e la professionalità della persona, l'assunzione non vi è stata per il fatto che si trattava di un soggetto con contatti (anche se terminati) con il carcere. Inoltre, gli operatori di Coislha riferiscono di assistere ad atteggiamenti negativi, frutto di pregiudizi e stereotipi, nei confronti dei detenuti, e a volte anche dei professionisti stessi, in particolare dalla polizia penitenziaria, con cui la cooperativa entra a contatto quotidianamente.

Concludendo, nel complesso si evince la necessità di migliorare l'offerta lavorativa intramuraria ed extramuraria, sia in termini quantitativi che qualitativi. A fronte dell'elevato numero di presenze all'interno degli Istituti l'offerta attuale risulta inadeguata. Tutti i professionisti di servizio sociale hanno espresso il desiderio di voler fare di più, di ampliare la portata dei loro interventi; tuttavia, questa speranza si scontra con elementi che al momento, per come funzionano gli Istituti, appaiono invalicabili, tra i più citati: la scarsità di tempo, l'insufficienza di risorse di personale e la burocrazia. Quanto alla cooperativa, è stato espresso il desiderio di costruire nuovi progetti, creare

tavoli di discussione in cui condividere le esperienze dei datori di lavoro, portando alla luce le difficoltà incontrate, e redigere protocolli d'intesa tra cooperative, aziende private e Istituto penitenziario, lavorando secondo un approccio di rete. Infine, rispetto al peso dell'elemento culturale, appare necessario implementare interventi di sensibilizzazione sul tema del lavoro detentivo e del valore positivo che l'accesso ad attività occupazionali può avere, non solo per la singola persona, ma anche per l'intera società.

CONCLUSIONI

Il presente elaborato ha voluto esplorare il ruolo del lavoro e della formazione professionale nella fase di esecuzione della pena, con particolare riferimento alla possibile incidenza di tali attività sul percorso di reinserimento sociale intrapreso dal detenuto, alla luce della finalità rieducativa della pena sancita dall'articolo 27 comma 3 della Costituzione.

Inizialmente si è presentata una panoramica sulle funzioni della pena, illustrando i tratti fondamentali delle tre principali teorie che oggi definiscono il sistema penale italiano. Il sistema attuale, del c.d. *doppio binario*, adottato nel Codice penale del 1930 e tutt'ora vigente, prevede la presenza delle pene, ancorate sulla colpevolezza dell'individuo per il fatto di reato commesso e commisurate in base alla gravità di quest'ultimo, e delle misure di sicurezza, impennate sul concetto di pericolosità sociale dell'autore del reato. Il sistema italiano si è sviluppato accogliendo l'idea di una plurifunzionalità della pena: le pene, quindi, perseguono sia obiettivi di retribuzione che di prevenzione generale e speciale. Nel corso del tempo, in linea con le sollecitazioni provenienti dagli organismi internazionali e con il progressivo affermarsi di una cultura dei diritti, anche grazie al contributo della Corte costituzionale, la funzione rieducativa della pena si è affermata con una certa primazia rispetto alle altre. Il principio rieducativo, sancito dall'articolo 27, comma 3, della Costituzione, si afferma come guida del sistema penale che accompagna la pena in tutte le sue fasi, dal momento della previsione normativa, fino a quando essa si estingue. Con particolare riguardo alla fase dell'esecuzione penale, il passaggio storico che segna il cambiamento teorico su cui si erge il sistema penale e l'affermazione del principio rieducativo della pena è rappresentato dalla riforma dell'ordinamento penitenziario avvenuta con la legge 26 luglio 1975, n. 354. La riforma ha determinato un nuovo sistema penitenziario, in particolare introducendo le misure alternative alla detenzione, basato sul riconoscimento dei detenuti quali titolari di diritti e protagonisti attivi del proprio percorso, e sul concetto di trattamento penitenziario individualizzato, declinato come offerta di interventi dal valore risocializzante, la cui attuazione si basa sull'osservazione scientifica della personalità e sul progressivo reinserimento sociale della persona.

Complessa si è rivelata la determinazione del concetto di rieducazione: esso, secondo la definizione maggiormente condivisa, è inteso come processo di recupero della capacità di gestire la propria vita all'interno della società, rispettando le regole di convivenza e i valori fondamentali su cui si fonda una comunità in un dato momento storico. Si è quindi proceduto illustrando quelli che rappresentano gli elementi essenziali affinché possa realizzarsi un programma di trattamento rieducativo, intramurario ed extramurario, nonché i fattori che ne limitano l'attuazione. Tra gli elementi la cui presenza è essenziale si riscontrano: il divieto di pene disumane (che implica tutela della dignità umana e rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo), la presenza di consenso libero nell'intraprendere il percorso da parte della persona detenuta, l'individualizzazione del percorso sulla base delle caratteristiche del soggetto, la partecipazione attiva della persona al proprio percorso, la sussistenza di condizioni oggettive (tra cui rientrano elementi come la qualità di vita delle persone detenute, la quantità e la qualità delle attività offerte e le risorse economiche e di personale impiegate per l'offerta trattamentale e la gestione degli spazi detentivi). Rispetto ai programmi di trattamento rieducativi extramurari, essenziale risulta la presenza di un'attività lavorativa e di un approccio di rete su e con la comunità. Tali elementi costituiscono anche dei fattori che, se assenti o carenti in termini di qualità e quantità, riducono la realizzazione del finalismo rieducativo cui tendono le pene.

Si è poi approfondito il tema delle misure alternative alla detenzione (regime di semilibertà, detenzione domiciliare e affidamento in prova al servizio sociale) proponendo una panoramica generale sulle loro origini e il loro sviluppo, sottolineando i punti di forza – tra i quali spicca la loro efficacia in termini di prevenzione della recidiva – e le criticità che le caratterizzano – tra cui, la più rilevante, da cui derivano le altre questioni problematiche, risulta il permanere di una cultura punitiva, orientata all'afflittività, alla retribuzione e al controllo, che ostacola un pieno potenziamento del ricorso a strumenti penali diversi dalla mera detenzione. Si è poi proceduto con la descrizione del contenuto e dei presupposti di ogni misura, focalizzandosi sull'istituto dell'affidamento in prova al servizio sociale, ritenuto tra tutte la misura più significativa, in quanto l'unica che porta all'interruzione del rapporto della persona con l'ambiente carcerario, in quanto trattamento in libertà completamente sostitutivo di quello intramurario.

Proseguendo, si è trattato degli Uffici di Esecuzione Penale Esterna, i quali si configurano come organi periferici del Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità, illustrandone le origini e lo sviluppo, l'organizzazione, il ruolo e i compiti. Nel contesto penitenziario, più di altri ambiti in cui si sviluppa l'azione di servizio sociale, vi è la necessità di trovare un equilibrio tra la funzione di supporto e sostegno – rispettando la libertà e l'autodeterminazione delle persone e promuovendone la partecipazione attiva e consensuale – e la funzione di controllo, derivante dai vincoli esterni e dalle responsabilità connesse al proprio ruolo professionale istituzionalmente definito. Tra gli strumenti cardine dell'azione professionale nel contesto penitenziario, l'inchiesta sociale rappresenta una valutazione tecnico-professionale la cui finalità è quella di acquisire informazioni rispetto alla condizione personale, familiare, sociale e lavorativa del soggetto, secondo un approccio globale alla persona. L'insieme delle informazioni raccolte confluisce in una relazione finale, la quale sarà propedeutica alla formulazione del programma di trattamento individualizzato, i cui contenuti saranno differenti se riferito ad un percorso intra-murario o se relativo ad un percorso in misura alternativa. Quanto al lavoro di rete, operare secondo un approccio comunitario significa realizzare interventi che si estendono dalla persona alle sue reti familiari, amicali e del suo contesto di vita più ampio e una relazione con altri professionisti, servizi e agenzie collocate sul territorio. Tale approccio risulta oggi l'unica strategia perseguibile per la piena realizzazione di una giustizia di comunità e per favorire il ricollocamento della persona nel proprio contesto comunitario.

Essenziale è il ruolo dei funzionari di servizio sociale nell'ambito delle misure alternative alla detenzione, in particolare con riguardo all'affidamento in prova al servizio sociale, essendo l'istituto in cui l'operatività del servizio sociale è maggiore e più strutturata, e in cui il servizio sociale non è, semplicemente, l'esecutore di un compito, ma rappresenta l'elemento caratterizzante della misura, come del resto sottolinea la sua denominazione. Spetta al servizio sociale la redazione del programma di trattamento rieducativo extra-murario (previo svolgimento dell'inchiesta socio-familiare) da proporre al Tribunale di sorveglianza. Così come, durante l'esecuzione della misura, il servizio sociale controlla il comportamento della persona, verificando che le attività previste nel programma vengano rispettate, e la sostiene nell'affrontare le possibili difficoltà derivanti dal contatto con il mondo esterno.

Si è poi giunti al tema principale del presente elaborato: il lavoro in ambito penitenziario. In primo luogo, si è ripercorso lo sviluppo storico dell'attività lavorativa all'interno dell'Ordinamento penitenziario, analizzando il mutamento di significato che il lavoro ha assunto nella fase di esecuzione della pena. Da strumento obbligatorio e punitivo che costituiva una mera modalità di espiazione della pena, il lavoro è divenuto un elemento rieducativo del programma penitenziario (*ex art. 15 O.P.*), riconoscendone le numerose ricadute positive in termini personali, comportamentali, relazionali e sociali. I dati statistici sottolineano inoltre il ruolo del lavoro in termini di prevenzione della commissione di ulteriori reati: in Italia il tasso di recidiva ammonta al 60% per i detenuti non lavoratori, ma si stima che tale tasso si attesti attorno al 2% per coloro che hanno avuto la possibilità di accedere ad un inserimento professionale. Oggi, il lavoro carcerario può svolgersi all'interno dell'Istituto penitenziario – alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria o per conto di soggetti terzi quali aziende private e cooperative sociali – o all'esterno, grazie alla possibilità di accedere al lavoro all'esterno (*ex art. 21 O.P.*) o nell'ambito delle misure alternative alla detenzione. In particolare, nell'istituto dell'affidamento in prova al servizio sociale, avere un'attività lavorativa rappresenta un rilevante requisito ai fini della concessione della misura. Tuttavia, con la recente modifica dell'articolo 47 O.P. avvenuta nel 2018 è stato chiarito che la mancanza di un'attività lavorativa non può da sola precludere l'applicazione dell'istituto. Il principio che si afferma è quindi che l'elemento necessario ai fini della concessione della misura è la presenza di “elementi positivi” ossia di attività con valenza rieducativa che possano favorire il processo di reinserimento sociale del detenuto, valore che non è riconducibile in modo esclusivo all'attività lavorativa.

Intramuraria o extramuraria può essere altresì la formazione professionale (*ex art. 19 O.P.*), la quale figura tra gli elementi principali del trattamento rieducativo in quanto attività che fornisce strumenti utili alla persona ai fini del reingresso e della permanenza in società, in particolare rispetto al reinserimento lavorativo. Nonostante i notevoli cambiamenti positivi che hanno riguardato il mondo del lavoro e della formazione professionale in ambito detentivo, permangono ancora degli importanti nodi critici, tra questi, il più significativo è rappresentato dal numero di partecipanti a tali attività. In Italia, nel 2023, solo il 6% dei detenuti ha partecipato ad attività di formazione professionale e solamente il 33% è stato coinvolto in attività lavorative, di cui l'85% alle

dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, il 4% a favore di cooperative sociali e l'1% alle dipendenze di aziende private. Oggi le proposte lavorative e formative risultano scarse, sia in termini di quantità che di qualità, basate, nella maggior parte dei casi, su un'organizzazione lavorativa poco qualificante e poco professionalizzante, sviluppata in un numero ridotto di ambiti e in spazi inadeguati, scarsamente retribuita e che non fornisce una formazione che riguardi anche lo sviluppo di competenze trasversali. Se sul piano teorico il valore del lavoro e dell'attività di formazione professionale sono stati ampiamente riconosciuti, sul piano pratico la strada da percorrere per rendere tali attività concretamente rieducative è ancora molta.

Passando poi all'indagine sul campo, la macro-domanda di ricerca che ha guidato lo studio è “come si inserisce il tema della formazione professionale e del lavoro nella fase di esecuzione della pena e in che modo tali attività si collegano alla finalità rieducativa della pena sancita dall'articolo 27 comma 3 della Costituzione?”. Questa, a sua volta, si articola in due domande: “in che modo si declina il finalismo rieducativo della pena in ambito intramurario ed extramurario?” e “come si inseriscono la formazione professionale e l'attività lavorativa nel programma di trattamento rieducativo intramurario ed extramurario?”. Al fine di dar risposta a tali quesiti si è sviluppata una ricerca di tipo qualitativo, mediante la somministrazione di un'intervista semi-strutturata agli operatori della Cooperativa Sociale Coislha – ente che dal 2019 realizza un corso di formazione professionale presso la Casa Circondariale di Padova e accoglie, sul piano lavorativo, soggetti ammessi al lavoro all'esterno (ex art. 21 O.P.) e in esecuzione di misure alternative alla detenzione – e ai funzionari di servizio sociale dell'UEPE di Padova e Rovigo.

Soffermandosi sugli aspetti più rilevanti emersi dello studio, degno di nota è il significato che gli intervistati hanno attribuito al concetto di rieducazione, il quale è stato definito in chiave relazionale da tutti i professionisti, utilizzando verbi come accompagnare, sostenere, aiutare e offrire, termini che implicano la presenza di persone in relazione. Gli elementi essenziali di un programma rieducativo, secondo gli intervistati, sono costituiti dalla presenza di libero consenso e dalla volontà da parte della persona ad intraprendere un percorso, poiché solamente se il programma sarà percepito come significativo e personalizzato allora potrà essere portato a termine con successo, raggiungendo

l'obiettivo della rieducazione. Altresì essenziale è la partecipazione della persona al proprio percorso, coinvolgimento che i funzionari di servizio sociale tendono sempre a favorire, pur affermando la presenza di numerose variabili che possono limitare il rispetto della volontà e dei desideri espressi dalla persona. A seconda delle situazioni, il coinvolgimento della persona può declinarsi in partecipazione, consultazione o informazione, improbabile è che si verifichino situazioni in cui la persona è autonoma e detiene il pieno controllo decisionale. La volontà da parte dei funzionari di servizio sociale di costruire programmi rieducativi extramurari individualizzati e personalizzati si scontra tuttavia con un grande limite: la mancanza di tempo. Per tutti i professionisti di servizio sociale il tempo a disposizione – ridotto dal numero elevato di persone da seguire, dagli adempimenti burocratici, dall'informatizzazione e dalla mancanza di sufficiente personale – è assolutamente insufficiente per una conoscenza approfondita della persona che permetta di costruire programmi di trattamento personalizzati. Conseguentemente, spesso i programmi rieducativi extramurari risultano standardizzati e poco innovativi. Riferendosi in particolare alla misura dell'affidamento in prova al servizio sociale, è stata citata come essenziale la presenza di un'attività lavorativa – quale attività socializzante, segno di normalità e che permette di mantenere sé e i propri cari con mezzi leciti – di un'abitazione e di una rete supportiva. Altresì, i funzionari di servizio sociale hanno sottolineato che l'elemento centrale che deve essere presente nell'attività che il soggetto andrà a svolgere, qualsiasi essa sia (lavorativa, di volontariato, di assistenza sociale, riparativa...), è il valore risocializzante.

Quanto ai professionisti di Coislha, il più grande ostacolo nell'organizzazione e nella gestione di un'attività all'interno del carcere è rappresentato, in primo luogo, dalla tipologia di detenuti con cui si attiva la formazione, ossia soggetti con “pene brevi” rispetto ai quali vi è un elevato grado di incertezza rispetto alle tempistiche di permanenza in istituto e perciò alla possibilità di portare a termine il percorso attivato. A ciò si aggiungono le peculiarità della realtà carceraria e la cultura che caratterizzano l'Istituto, il quale segue tempi, orari e modalità di funzionamento diverse da quelle che regolano la realtà esterna.

Quanto al lavoro e alla formazione professionale, tutti i professionisti ne hanno riconosciuto l'importanza in termini rieducativi, pur riconoscendo che, ad oggi, l'offerta

di tali attività presenta diverse criticità, tra le più citate: scarsità in termini quantità (inefficiente per rispondere al numero di presenze in Istituto) e qualità (poco professionale e poco, o per nulla, retribuito), mancanza di una formazione parallela che permetta lo sviluppo di competenze trasversali, durata temporale ridotta per permettere una reale acquisizione di competenze spendibili nel mondo del lavoro e spazi inadeguati ad accogliere tali attività.

L'aspetto più rilevante emerso dal presente studio riguarda la posizione dei due gruppi di professionisti coinvolti nella ricerca rispetto al tema del lavoro di rete. I professionisti condividono la necessità e l'importanza di lavorare, durante la presa in carico di soggetti in esecuzione di misure alternative alla detenzione, con particolare riguardo all'istituto dell'affidamento in prova al servizio sociale, secondo un approccio di rete; tuttavia, molto diversa è la loro posizione rispetto alla reale attuazione di tale approccio. Se per i funzionari di servizio sociale il lavoro di rete è presente, seppur vi sia sempre la possibilità di migliorare, molto più critica è l'opinione degli operatori di Coislha. Secondo questi ultimi il lavoro di rete è scarso e le comunicazioni con i vari enti coinvolti, e con l'UEPE in particolare, sono rarefatte e informali. La differenza di percezione registrata, seppur su un numero ridotto di intervistati – ragione per cui sarebbe opportuno approfondire il tema ampliando i soggetti coinvolti – risulta particolarmente rilevante, soprattutto se si considerano diversi elementi. In primo luogo, le persone detenute manifestano oggi problematiche e bisogni complessi e multifattoriali e per questa ragione possono trovare risposta solamente attraverso un approccio multidisciplinare. Secondo aspetto, legato specificatamente al tema in oggetto, il lavoro extramurario è una questione complessa ed influenzata da diversi fattori (ad esempio: abitazione, livello di autonomia, qualità delle relazioni sociali, provenienza e livello di conoscenza del contesto) la cui gestione compete a soggetti differenti, specificamente esperti in quel tema. Terzo, se l'obiettivo che si intende raggiungere è quello del reinserimento della persona nella comunità, è imprescindibile lavorare su con la comunità. In questo la figura dell'assistente sociale – quale professionista che storicamente entra negli Istituti penitenziari per collegare le persone recluse con il mondo esterno, creando dei ponti – assume oggi un importante ruolo nella promozione, nello sviluppo e nel sostegno di progetti integrati (artt. 16, 39 e 40 Codice Deontologico dell'Assistente Sociale).

Per concludere, il presente studio ha evidenziato come, per quanto l'attività lavorativa rappresenti un'importante risorsa nel programma di trattamento del detenuto, la sua valenza rieducativa dipende dalla compresenza di numerose variabili. In definitiva, il lavoro non è e non può essere considerato rieducativo di per sé: a renderlo tale è il modo in cui esso viene organizzato, gestito, offerto.

BIBLIOGRAFIA

Allegri, E., Palmieri, P., Zucca, F., *Il colloquio nel servizio sociale*, 2017, Carocci Faber

Amadei, T., *Lo stato del trattamento educativo nella percezione dell'area educativa della casa circondariale di Trento* in Mattevi, E. & Menghini, A., *La rieducazione oggi. Dal dettato costituzionale alla realtà del sistema penale. Atti del Convegno Trento, 21-22 gennaio 2022* in *Quaderni della facoltà di giurisprudenza*, 2022, vol. 60, p. 191

Bartoli, R., *Sulle recenti riforme in ambito penale tra populismo, garantismo e costituzionalismo in Sistema penale*, 2024

Berardi, A., *La funzione del lavoro dei detenuti* in Mattarolo, M., Sitzia, A., *Il lavoro dei detenuti*, 2017, Padova University Press, p. 23

Bertotti, T., De Ambrogio, U., *Valutare i casi* in De Ambrogio, U., *Valutare gli interventi e le politiche sociali*, 2023, Carocci Faber

Bertotti, T., *Decidere nel servizio sociale: metodo e riflessioni etiche*, 2016, Carocci Faber

Boeddu, G., *Il servizio sociale della giustizia per gli adulti: dimensioni per il singolo, il gruppo e la comunità*, 2018, Carocci Faber

Bonomi, A., *Il diritto/dovere alla rieducazione del detenuto condannato e la libertà di autodeterminazione: incontro, o scontro?* in *Diritti fondamentali*, 2019, fasc. 1

Breda, R., *Il servizio sociale nelle misure alternative* in *Rassegna Penitenziaria e Criminologica*, 2002, fasc. 1-2, p. 1

Breda, R., *Inchiesta Sociale*, in Campanini, A., *Nuovo dizionario di Servizio Sociale*, 2013, 2 ed., Carocci Faber

Bricola, F., *Teoria generale del reato*, estratto dal *Novissimo digesto italiano*, 1973, vol. 14

- Brown, V. L. & Montoya, I. D., *The Role of Employment in Preventing Continued Drug Use Among Welfare Recipients in Journal of social service research*, 2009, vol. 35 (2)
- Calcaterra, V., & Raineri, M. L. *Tra partecipazione e controllo. Contributi di ricerca sul coinvolgimento di bambini e famiglie nei servizi di tutela minorile*, 2021, Erikson
- Caputo, G. *Welfare state e lavoro dei condannati* in Mattarolo, M., Sitzia, A., *Il lavoro dei detenuti*, 2017, Padova University Press, p. 79
- Caputo, G., *Nuove pratiche di sfruttamento lavorativo dei detenuti: il caso del lavoro di pubblica utilità* in *L'Altro Diritto*, 2022, vol. 5
- Catelani, G., *Manuale dell'esecuzione penale*, 2002, Giuffrè Editori
- Cattaneo, M., *Il problema filosofico della pena*, 1978, vol. 3, Editrice Universitaria
- Chinni, D., *Il diritto al lavoro nell'esecuzione penale. Principi costituzionali e sviluppi legislativi* in *Diritto penale contemporaneo*, 15-7-2019
- Colamedici, A. & Gancitano M., *Ma chi me lo fa fare. Come il lavoro ci ha illuso: la fine dell'incantesimo*, 2023, HarperCollins
- Colombo, D., *Valutare per rieducare. Alternative al carcere e risk assessment tools* in *Diritto penale contemporaneo – Riv. Trim.*, 2024, fasc. 1, p. 262
- Cordella C., *Il lavoro in proprio nelle carceri* in Mattarolo, M., Sitzia, A., *Il lavoro dei detenuti*, 2017, Padova University Press, p. 63
- Cornelli, R., *Contro il panpopulismo. Una proposta di definizione del populismo penale* in *Diritto penale contemporaneo – Riv. Trim.*, 2019, fasc. 4
- Costanzo, A., *La triangolazione penale retribuzione, riparazione, prescrizione* in *Giustizia insieme*, 2021
- Della Casa, F. *Manuale di diritto penitenziario*, 2023, 3 ed., Giappichelli
- Dolcini, E., *Dalla Corte costituzionale una coraggiosa sentenza in tema di ergastolo (e di rieducazione del condannato)* in *Diritto penale contemporaneo*, 2018, fasc. 7-8

Dolcini, E., *Le funzioni della pena nel pensiero di Franco Bricola in Sistema Penale*, 2024, fasc. 7-8

Dunigan, R., *Engagement in Outpatient Substance Abuse Treatment and Employment Outcomes in The journal of behavioral health services & research*, 2013, vol. 41 (1)

Ferrari, A., *Osservazioni sulla raccomandazione CM/Rec(2017) 3 adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulle sanzioni e misure di comunità*, www.magistraturaindipendente.it, 2018

Flick, G.M., *I paradossi del carcere in Rassegna criminologica e penitenziaria*, 2015, fasc. 1, p. 325

Giacomelli, F., *Affidamento in prova al servizio sociale. Aspetti giuridici e sociologici in L'altro diritto*, <https://www.adir.unifi.it/rivista/index.htm>, 2006

Gianfilippi, F., *La conversione in legge 112/2024 delle misure (anche) in materia penitenziaria del d.l. 92/2024: pochi correttivi, nuove criticità e capitoli tutti ancora da scrivere*, www.giustiziainsieme.it, 2024

Gianfilippi, F., *La rieducazione nell'opera della magistratura di sorveglianza in Mattevi, E. & Menghini, A., La rieducazione oggi. Dal dettato costituzionale alla realtà del sistema penale. Atti del Convegno Trento, 21-22 gennaio 2022 in Quaderni della facoltà di giurisprudenza*, 2022, vol. 60, p. 177

Giordano, F. *La misurazione d'impatto delle attività lavorative in carcere in Piccinini, I. Isceri, M., Il reinserimento dei detenuti. Esperienze applicative e novità legislative*, 2020, Giappichelli

Gori, A., *Trattamenti inumani e degradanti, la giurisprudenza della Corte e il suo impatto sul diritto dei detenuti in ADIR – L'altro diritto*, <https://www.adir.unifi.it/rivista/index.htm>, 2015

Grifeo, F.M., *Affidamento in prova, va valutata la disponibilità ad assumere il condannato*, www.ntplusdiritto.ilsole24ore.com, 2024

Kalica, E. *Lavorare per lavorare: quando il lavoro in carcere non reinserisce*, in *Quadrimestre di critica del sistema penale e penitenziario – Antigone*, 2014, fasc. 2, p. 206

Lamonaca, V., *Il lavoro penitenziario: diritto vs obbligo* in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, 2009, fasc. 2, p. 49

Leonardi, F., *Le misure alternative alla detenzione tra reinserimento sociale e abbattimento della recidiva*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, fasc. 2, 2007, p. 7

Leonardi, F., *Tossicodipendenza e alternative alla detenzione: il rischio di recidiva tra gli affidati in prova al servizio sociale* in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, 2009, fasc. 1, p. 5

Maeran, R., Menegatto, M., Zamperini, A., *Il lavoro in carcere: significato psicologico* in Mattarolo, M., Sitzia, A., *Il lavoro dei detenuti*, 2017, Padova University Press, p. 149

Maidecchi, I., *La rieducazione del condannato tra carcere e alternative* in *Rassegna Penitenziaria e Criminologica*, 2002, fasc. 1-2, p. 75

Marietti, S. & Scandurra A., *Have prisons learnt from covid-19? how the world has reacted to the pandemic behind bars – Antigone*, 2020, fasc. 1

Marinelli, F., *Il lavoro dei detenuti alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria* in Mattarolo, M., Sitzia, A., *Il lavoro dei detenuti*, 2017, Padova University Press, p. 53

Marzagalli, C. *Procedimento ed esecuzione penale dopo la riforma Cartabia*, 2023, 3 ed., Maggioli

Mastrapasqua, S., *La riforma del regime ostativo ex art. 4-bis, Ord. Penit.: prime applicazioni, implicazioni e prospettive* in *Sistema penale*, 2024

Mastropasqua, I., *L'assistente sociale nella giustizia minorile e di comunità: temi e parole chiave*, 2023, 2 ed., Maggioli

Mattarolo, M.G., *Il lavoro subordinato alle dipendenze di terzi* in Mattarolo, M., Sitzia, A., *Il lavoro dei detenuti*, 2017, Padova University Press, p. 41

Menghini A., *La rieducazione nella fase esecutiva: percorsi giurisprudenziali e realtà carceraria*, in Mattevi, E. & Menghini, A., *La rieducazione oggi. Dal dettato costituzionale alla realtà del sistema penale. Atti del Convegno Trento, 21-22 gennaio 2022* in *Quaderni della facoltà di giurisprudenza*, 2022, vol. 60, p. 145

Menghini, A., *Carcere e Costituzione - Garanzie, principio rieducativo e tutela dei diritti dei detenuti* in *Collana della facoltà di Giurisprudenza*, 2022, vol. 39, Università degli Studi di Trento

Menghini, A., *Il carcere al tempo del coronavirus: tra provvedimenti coraggiosi della Magistratura di Sorveglianza e repliche "garantiste" del Governo* in *Rivista italiana di medicina legale e del diritto in campo sanitario*, 2020, fasc. 2

Montagna, A., *Obblighi convenzionali, tutela della vittima e completezza delle indagini*, in *Archivio penale*, 2019, fasc. 3

Mosconi, G. *Il lavoro dentro il carcere tra afflittività e trattamento: la prospettiva dei diritti* in Mattarolo, M., Sitzia, A., *Il lavoro dei detenuti*, 2017, Padova University Press, p. 29

Mosconi, G., *I diritti in carcere. La strutturalità non riformabile della negazione in Norme e pratiche di tutela dei diritti fondamentali in carcere - Antigone*, 2021, fasc. 1

Numans, W., *Vulnerable persons in society: an insider's perspective* in *International journal of qualitative studies on health and well-being*, 2021, vol. 16 (1)

Palmisano, R., *Realizzazione di un sistema di probation* in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, 2015, fasc. 1, p. 93

Pavarin, G.M., *Rieducazione e misure alternative* in Mattevi, E. & Menghini, A., *La rieducazione oggi. Dal dettato costituzionale alla realtà del sistema penale. Atti del Convegno Trento, 21-22 gennaio 2022* in *Quaderni della facoltà di giurisprudenza*, 2022, vol. 60, p. 57

- Pavarini, M., *La nuova disciplina del lavoro carcerario nella riforma dell'ordinamento penitenziario*, in Bricola, F., *Il carcere "riformato"*, 1977, Il Mulino
- Pelissero, M., *Diritto penale, Appunti di parte generale*, 2023, 2 ed., Giappichelli Editore
- Pieron, G. & Rollino, S., *L'esecuzione penale esterna e la messa alla prova degli adulti: verso la giustizia di comunità*, 2018, Pacini giuridica
- Piomalli, S., *Verso una visione complessa della pena*, in *Animazione sociale*, 1999, Gruppo Abele
- Pugiotto A., *La castrazione della sessualità del detenuto come problema di legalità costituzionale – Il punto di vista dei medici* in *Ristretti Orizzonti*, 2015, fasc. 1
- Pugiotto, A., *Il "blocco di costituzionalità" nel sindacato della pena in fase esecutiva (nota all'inequivocabile sentenza n. 149/2018)* in *Osservatorio Costituzionale*, 2018, fasc. 3
- Salvati, A., *Concezione della pena e ruolo delle istituzioni pubbliche* in *Amministrazione in cammino*, 2010, fasc. 4
- Santoro E. & Tucci R., *L'incidenza dell'affidamento sulla recidiva: prime indicazioni e problemi per una ricerca sistematica* in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, 2006, fasc. 1, p. 79
- Scarscelli, D., *Controllo e autodeterminazione nel lavoro sociale: una prospettiva anti-oppressiva*, 2022, Meltemi
- Seneca, *De Ira*, vol. 1
- Shahrabadi, S., *Psychological, social, and motivational factors in persons who use drugs* in *Substance abuse treatment, prevention and policy*, 2020, vol. 15 (1)
- Silvestri, G., *Diritti fondamentali e regime carcerario* in *Norme e pratiche di tutela dei diritti fondamentali in carcere - Antigone*, 2021, fasc. 1

Spilimbergo, I., *Il lavoro è libertà (anche per i reclusi)* in *Variazioni sui temi di Diritto del Lavoro*, 2022, fasc. 2

Stea, G., *Contributo alla descrizione del significato intrinseco della pena tra solidarietà comunitaria e dignità individuale* in *Archivio penale*, 2021, fasc. 2

Tolomelli, A., *L'empowerment come strumento di ri-abilitazione con il coinvolgimento della comunità* in Decembrotto, L., *Adultità fragili, fine pena e percorsi inclusivi: Teorie e pratiche di reinserimento sociale*, 2020, FrancoAngeli

Vianello, F., *Il diritto del lavoro del penitenziario: un punto di vista sociologico* in Mattarolo, M., Sitzia, A., *Il lavoro dei detenuti*, 2017, Padova University Press, p. 141

SITOGRAFIA

Al Barattolo, *Storie in Barattolo, Storie nel Piatto e nel Bicchiere*, <https://albarattolo.padova.it/>, 2024

Antigone, Sezione osservatori, *Nodo alla gola – XX Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione*, www.antigone.it, 2024

Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, *Carceri. I dati più significativi*, <https://www.cnel.it/>, 2024

Consiglio Nazionale dell'economia e del lavoro, The European House – Ambrosetti, *Recidiva zero. Studio, formazione e lavoro in carcere: dalle esperienze progettuali alle azioni di sistema*, <https://www.cnel.it/>, 2024

Consulta Online, www.giurcost.org

Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, <https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/>

Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, *Analisi suicidi in carcere anno 2024 (Aggiornamento al 15 luglio 2024)*, <https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/>, 2024

Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, Sezione pubblicazioni e relazioni al Parlamento, *Analisi storica 2020-2024 sul sovraffollamento negli Istituti penitenziari*, <https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/>, 2024

Ministero della Giustizia, *Decreto 19 ottobre 2022 - Individuazione degli Uffici locali di esecuzione penale esterna quali articolazioni territoriali del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, nonché individuazione delle articolazioni interne dei medesimi Uffici locali e misure di coordinamento con gli Uffici interdistrettuali e distrettuali di esecuzione penale esterna*, 2022, www.giustizia.it

Ministero della Giustizia, Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, circolare 05.03.2015 – *Programma di trattamento per richiedenti misure alternative e sospensione del procedimento con messa alla prova*, www.giustizia.it, 2015

Ministero della Giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Ufficio del Capo del Dipartimento, Sezione Statistica, *Detenuti italiani e stranieri presenti e capienze per istituto - aggiornamento al 30 giugno 2024*, www.giustizia.it, 2024

Ministero della Giustizia, Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, Sezione Statistica, *Adulti in area penale esterna – analisi statistica dei dati*, www.giustizia.it, 2024

Ministero della Giustizia, Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova, Circolare n. 7 del 5 ottobre 2023 *L'esecuzione penale esterna quale sistema di probation. linee di indirizzo e indicazioni operative*, www.sistemapenale.it, 2023

Ministero della Giustizia, Istituti penitenziari, Padova – Casa Circondariale, www.giustizia.it, 2024

Ministero della Giustizia, *Stato di attuazione delle disposizioni di legge relative al lavoro dei detenuti ai sensi dell'art. 20 ultimo comma della legge 26 luglio 1975 n. 354. Anno 2023 - Relazione al Parlamento*, www.giustizia.it, 2024

Ministero della Giustizia, *Svolgimento da parte di detenuti di attività lavorative o corsi di formazione professionale per qualifiche richieste da esigenze territoriali. Legge*

22.06.2000 n. 193 art. 5 comma 3. Anno 2023 - Relazione al Parlamento, www.giustizia.it, 2024

Raccomandazione 2010/1 del Consiglio d'Europa in materia di probation, www.giustizia.it, 2010

Raccomandazione R (2006)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle Regole penitenziarie europee, disponibile da: www.giustizia.it

The United Nations, *The United Nations Standard Minimum Rules for the treatments of Prisoners*, c.d. *Mandela Rules*, <https://www.un.org/en/>