

LA FINALITA' RIEDUCATIVA DEL LAVORO PENITENZIARIO

di Maria Concetta Minerva*

Sommario: 1. Introduzione. 2. Il lavoro penitenziario e la sua finalità rieducativa. 3. Conclusioni.

1. Introduzione

E' opinione comune che tutti si considerino "buoni ed onesti", eppure "chi è senza peccato scagli la prima pietra". Certo ci sono mali minori e mali maggiori. Ci sono mali per i quali sarebbe sufficiente la giustizia dello Stato e mali per i quali né la giustizia dello Stato né quella di Dio possono alleviare il dolore di chi subisce, perché niente e nessuno potrà restituire quella voce, quello sguardo o quel sorriso che non ci sono più.

Eppure secondo la legge umana e divina a tutti deve essere data una seconda possibilità che consenta di cambiare stile di vita. Affinchè questo avvenga è necessario un vero e proprio percorso di rieducazione del reo di fronte al quale i legislatori odierni non si sono mostrati indifferenti. Ed è proprio su questo aspetto che svilupperò il mio lavoro, trattando uno degli elementi di attuazione per perseguire tale obiettivo, ossia il "lavoro", che deve essere inteso non solo come adempimento di un diritto riconosciuto a tutti i cittadini dalla Carta Costituzionale, ma anche e soprattutto come occasione di insegnamento di convivenza sociale e rispetto degli altri.

* Laurea quadriennale in Giurisprudenza conseguita in Bari il 14 febbraio 2012.
Dalla tesi di laurea: *Il lavoro dei detenuti.*

2. Il lavoro penitenziario e la sua finalità rieducativa

Il lavoro penitenziario fino al 1975 è stato considerato parte integrante della pena, assumendo una marcata connotazione di afflittività⁽¹⁾ ma, nel medesimo anno, con l'emanazione del Regolamento Penitenziario (legge 26 luglio, n. 354), il lavoro ha assunto finalità rieducativa. L'art. 15 della legge citata, infatti, prevede, tra gli elementi del trattamento penitenziario dei detenuti, il lavoro, attuabile anche mediante la partecipazione della comunità esterna al carcere.⁽²⁾

Tale partecipazione costituisce una delle novità apportate dalla riforma in quanto ha dato luogo al superamento della concezione del carcere quale istituzione chiusa e alla istituzionalizzazione di un trattamento penitenziario non completamente estraneo al mondo esterno al carcere, grazie alla collaborazione di privati, di istituzioni, di associazioni pubbliche o private.⁽³⁾ Questi ultimi forniscono occasioni di lavoro sia durante la detenzione sia all'uscita dal carcere anche se il rapporto di lavoro si instaura sempre e soltanto tra l'amministrazione ed il detenuto o internato.⁽⁴⁾

⁽¹⁾ G. VANACORE, *Lavoro penitenziario e diritti del detenuto*, in DRI, 2007, fasc.° 4, 1132 ss. A. BASSO E I. CARECCIA, *L'evoluzione del lavoro carcerario*, in *Lavoro dei detenuti*, Cacucci Editore, Bari, 2007, 18 ss.

⁽²⁾ L. 26 luglio 1975, n.354.

⁽³⁾ A. BASSO E I. CARECCIA, *L'evoluzione del lavoro carcerario cit.*, in *Lavoro dei detenuti*, Cacucci Editore, Bari, 2007, 20.

⁽⁴⁾ G. VANACORE, *Il lavoro penitenziario e diritti del detenuto cit.*, in DRI, 2007, fasc.° 4, 1135.

La riforma del 1975, nonostante avesse avuto il grande merito di mutare il lavoro carcerario da affittivo ad elemento di trattamento rieducativo, non è riuscita, tuttavia, a raggiungere fino in fondo l'obiettivo.

Sono risultate, così, necessarie ulteriori modifiche da parte del legislatore.

La prima, di particolare rilievo, è stata la c.d. legge Gozzini (legge 10 ottobre 1986, n. 663) che, assieme alla legge "Norme sull'organizzazione del mercato del lavoro" del 28 febbraio 1987, n. 56, ha affrontato il problema del lavoro all'esterno, prevedendo il controllo giurisdizionale nel procedimento di ammissione del lavoro del detenuto.

Successivamente la legge del 12 agosto 1993, n. 296 ha consentito non solo alle aziende pubbliche, ma anche a quelle private, di impartire corsi di formazione professionale e di organizzare direttamente il lavoro penitenziario, grazie anche alla collaborazione di governo, parlamento, regioni, enti locali e sindacato. Si è affiancato così, al rapporto di lavoro alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, quello alle dipendenze di imprese esterne.

Questa duplice possibilità è stata in seguito cristallizzata con la c.d. legge Smuraglia del 22 giugno 2000, n. 193 che ha introdotto il lavoro all'esterno con le cooperative sociali, le quali hanno inserito nella definizione di "persone svantaggiate" le "persone detenute o internate negli istituti penitenziari" e per tale lavoro come per il lavoro inframurario alle dipendenze di terzi sono stati previsti sgravi fiscali sulle aliquote contributive delle retribuzioni corrisposte a detenuti o internati.⁽⁵⁾

In seguito a tali interventi legislativi, il lavoro penitenziario si è configurato in due grandi categorie: lavoro inframurario e lavoro extramurario.

⁽⁵⁾ G. VANACORE, *Lavoro penitenziario e diritti del detenuto cit.*, in DRI, 2007, fasc.° 4, 1134 ss.

Il lavoro inframurario, che consiste in attività lavorative svolte dai detenuti all'interno dell'istituzione carceraria, a sua volta si distingue in due sottocategorie: lavoro inframurario alle dipendenze della Amministrazione Penitenziaria e lavoro inframurario alle dipendenze di terzi.

Il primo, denominato anche lavoro "domestico", è la tipologia di lavoro di più ampia attuazione. Esso si caratterizza sia per l'improduttività dell'attività prestata -in quanto consiste essenzialmente in lavori di ordinaria amministrazione-, sia per la particolare specialità del rapporto di lavoro, in cui non esiste quella trilateralità di rapporti (detenuto lavoratore-amministrazione penitenziaria- datore di lavoro), poiché la figura del datore di lavoro coincide con quella dell'Amministrazione Penitenziaria.⁽⁶⁾

Il lavoro inframurario alle dipendenze di terzi, denominato anche "lavorazioni", consiste, secondo il Regolamento Penitenziario del 2000, n. 230, sia in attività domestiche che vengono svolte all'interno del carcere, appaltandole ad imprese private, sia in attività industriali e manifatturiere gestite ed organizzate da imprese pubbliche e private, tra cui le cooperative sociali, con le quali i detenuti instaurano un rapporto diretto, stipulando un contratto di diritto privato.⁽⁷⁾

L'assegnazione al detenuto e all'internato del posto di lavoro inframurario sia alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria sia alle dipendenze di terzi avviene, secondo l'art. 20 dell'O.P. del 1975, tenendo conto, oltre dei criteri di priorità, anche di una serie di procedure. Sono, infatti, previste,

⁽⁶⁾ G. VANACORE, *Lavoro penitenziario e diritti del detenuto cit.*, in DRI, 2007, fasc.° 4, 1136. F. CARDANOBILO, *Il lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria: il "lavoro domestico"*, in *Lavoro dei detenuti*, Cacucci Editore, Bari, 2007, 23 ss.

⁽⁷⁾ A. BASSO, *Lavoro inframurario alle dipendenze di terzi e lavoro extramurario*, in *Lavoro dei detenuti*, Cacucci Editore, Bari, 2007, 39 ss.

graduatorie fissate in due apposite liste, una generica e l'altra per qualifica o mestiere, gestita da una Commissione ad hoc.

Inoltre l'art. 25 bis., terzo comma dell'O.P., prevede che ci sia un'apposita tabella predisposta dalla direzione dell'istituto e modificabile a seconda delle mutate situazioni interne al carcere, nella quale "sono elencati separatamente i posti relativi alle lavorazioni interne industriali, agricole ed ai servizi di istituto", tenendo conto che i posti di lavoro all'interno del carcere devono essere quantitativamente e qualitativamente dimensionati alle effettive esigenze di ogni singolo istituto. Affinchè quest'ultimo obiettivo possa trovare attuazione, è stato predisposto il criterio della "turnazione", mediante il quale vengono stipulati con i detenuti contratti part-time verticale, con i quali una medesima attività lavorativa viene svolta dal maggior numero possibile di detenuti.⁽⁸⁾

Tale criterio, pertanto, assume essenzialmente carattere di finalità rieducativa e non di vero e proprio mezzo di sostentamento, visto che a ciò provvede sia pure per il solo vitto indispensabile per sopravvivere, l'istituto penitenziario.⁽⁹⁾

Il lavoro extramurario, che costituisce il secondo genus del lavoro penitenziario, si prefigge, come fine prioritario, di favorire ulteriori prestazioni lavorative, viste le limitate possibilità offerte all'interno del carcere.

Vi sono due species di lavoro extramurario: il lavoro all'esterno, previsto all'art. 21 dell'O.P. (modificato dalla legge del 1986, n. 663) e all'art. 48 del D.P.R. del 2000, n. 230 e il lavoro all'esterno in seguito

⁽⁸⁾ G. CAPUTO, *I criteri di assegnazione dei detenuti ai posti di lavoro domestico: le turnazioni*, in *Carcere e diritti sociali*, Cesvot, in collaborazione con L'associazione L'altro Diritto, Firenze, 2010, 72 ss., A. BASSO, *Lavoro inframurario alle dipendenze di terzi e lavoro extramurario cit.*, in *Lavoro dei detenuti*, Cacucci Editore, Bari, 2007, 48 ss..

⁽⁹⁾ G. CAPUTO, *La remunerazione dei detenuti*, in *Carcere e diritti sociali*, Cesvot, in collaborazione con L'associazione L'altro Diritto, Firenze, 2010, 77 ss.

a concessione di una misura alternativa alla detenzione (semilibertà, affidamento in prova al servizio sociale, detenzione domiciliare).

Il lavoro extramurario si esplica in attività lavorative presso imprese pubbliche o private, agricole e industriali e, in seguito alla riforma del 1986, anche presso imprese commerciali.⁽¹⁰⁾

L'assegnazione del lavoro extramurario, attualmente, è disposta con provvedimento discrezionale di natura amministrativa, opportunamente motivato, del direttore dell'istituto, che diviene esecutivo dopo l'approvazione o l'autorizzazione, nel caso di imputati, del Magistrato di sorveglianza. Dopo l'approvazione o autorizzazione del provvedimento vi è la definizione del contratto di lavoro. Infine vi è il collocamento dei detenuti secondo la disciplina generale ordinaria e agricola e l'art. 19 della legge 28 febbraio 1987, n. 56.⁽¹¹⁾

Anche per le donne detenute ai fini della rieducazione è previsto il lavoro nelle sue tre diverse tipologie⁽¹²⁾, con particolare attenzione alla tutela del diritto alla maternità.

La legge dell'otto marzo 2000, n. 53 prevede, infatti: erogazioni di contributi a favore delle aziende che consentano la flessibilità degli orari e dell'organizzazione del lavoro, programmi di formazione per il reinserimento delle lavoratrici al rientro dal congedo, per favorire soprattutto l'aggiornamento professionale collegato anche ad eventuali processi di innovazione o modifiche organizzative avvenute nell'azienda durante il periodo di assenza, e progetti che consentano la sostituzione del titolare di impresa o della lavoratrice

⁽¹⁰⁾ G. VANACORE, *Lavoro penitenziario e diritti del detenuto cit.*, in *DRI*, 2007, fasc.° 4, 1138 ss..

⁽¹¹⁾ A. BASSO, *Il lavoro inframurario alle dipendenze di terzi e lavoro extramurario cit.*, in *Lavoro dei detenuti*, Cacucci Editore, Bari, 2007, 44 ss..

⁽¹²⁾ A. M. A. POLIGNANI, *Le carceri femminili*, in *RSP*, 1976, fasc.° 2, 430 ss..

autonoma, che benefici del periodo di astensione obbligatoria o dei congedi parentali, con altra imprenditrice o lavoratrice autonomo.⁽¹³⁾

La legge, inoltre, prevede una ampia ed articolata disciplina a tutela della lavoratrice nelle ipotesi di gravidanza e puerperio, che costituiscono cause di sospensione del rapporto di lavoro senza pregiudizio del trattamento economico, volta alla conservazione del posto di lavoro, alla salvaguardia delle condizioni di salute, durante la gestazione e nel periodo immediatamente successivo al parto e alla cura e assistenza del nascituro (art. 37, co.º 1 della legge del 30 dicembre 1981, n. 1204).⁽¹⁴⁾

Per i minori, invece, nella ipotesi in cui vengano rinchiusi all'interno delle carceri⁽¹⁵⁾, il lavoro quale elemento di rieducazione si configura secondo l'art. 19 della legge 26 luglio 1975, n. 354 come "formazione professionale" ossia avviamento al lavoro.⁽¹⁶⁾

L'avviamento al lavoro è attuato mediante un operatore che insegna la tecnica del lavoro scelto.

Per il perseguimento di tale obiettivo sono previsti corsi con finalità formative ed occupazionali, di educazione al lavoro (presa di coscienza ed impegno), aventi una durata di undici mesi (dal 1 ottobre al 31 agosto). Indispensabile risulta la continuità di questi corsi e l'affidamento ad una stessa persona per il perfezionamento delle proprie conoscenze e della propria pratica lavorativa, necessarie per il graduale inserimento nelle varie attività produttive dell'istituto o all'esterno, al momento dell'uscita dal carcere.⁽¹⁷⁾

⁽¹³⁾ L. 8 marzo 2000, n. 53.

⁽¹⁴⁾ R. SCOGNAMIGLIO, *Il lavoro carcerario*, in ADL, 2007, fasc.º 1, pt. 1, 33.

⁽¹⁵⁾ it.wikipedia.org/wiki/Carcere_minorile.

⁽¹⁶⁾ L.26 luglio 1975, n.354.

⁽¹⁷⁾ U. PASTENA, *Istruzione e attività scolastiche, parascolastiche e di tempo libero negli istituti di prevenzione e pena*, in RSP, 1976, fasc.º 2, 780 ss.

3. Conclusioni

Nonostante i vari interventi del legislatore abbiano teso sempre a una incentivazione del lavoro penitenziario, ancora molto deve essere fatto.

Oggi, però, in un momento di crisi economica ed occupazionale del nostro Paese, e non solo, un ulteriore miglioramento risulta di difficile attuazione.

Si assiste, invece, a parere mio, ad una inversione della politica occupazionale in quanto sembra quasi che al lavoratore comune vengano proposti contratti simili a quelli dei detenuti. Infatti, la famosa legge "Biagi" del 14 febbraio 2003, considerata una innovazione del sistema lavorativo, a mio modesto avviso, introducendo e rafforzando forme di lavoro flessibili, incentiva la politica economica basata sul principio "un po' per tutti", mediante il criterio che potremmo definire delle "turnazioni" adottato per i lavoratori detenuti.

Tale sistema lavorativo, sembra, pertanto, non considerare il lavoro del cittadino comune come vero e proprio mezzo di sostentamento ma, attraverso il sistema della turnazione, lo assimila a quello dei detenuti, con la differenza, però, che per questi ultimi si tratta essenzialmente di rieducazione e superamento della situazione di ozio in cui versa in carcere, mentre per il cittadino comune si tratta esclusivamente di sostentamento.