



Ministero della Giustizia  
Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

Il Sole  
**24 ORE**

01/05/2024  
N°120

I DOCUMENTI  
DEL SOLE 24 ORE

Supplemento al numero odierno  
del Sole 24 Ore  
Poste Italiane Sped.  
in A.P.-DL353/2003  
conv. L.46/2004, articolo 1,  
comma 1, DCB Milano

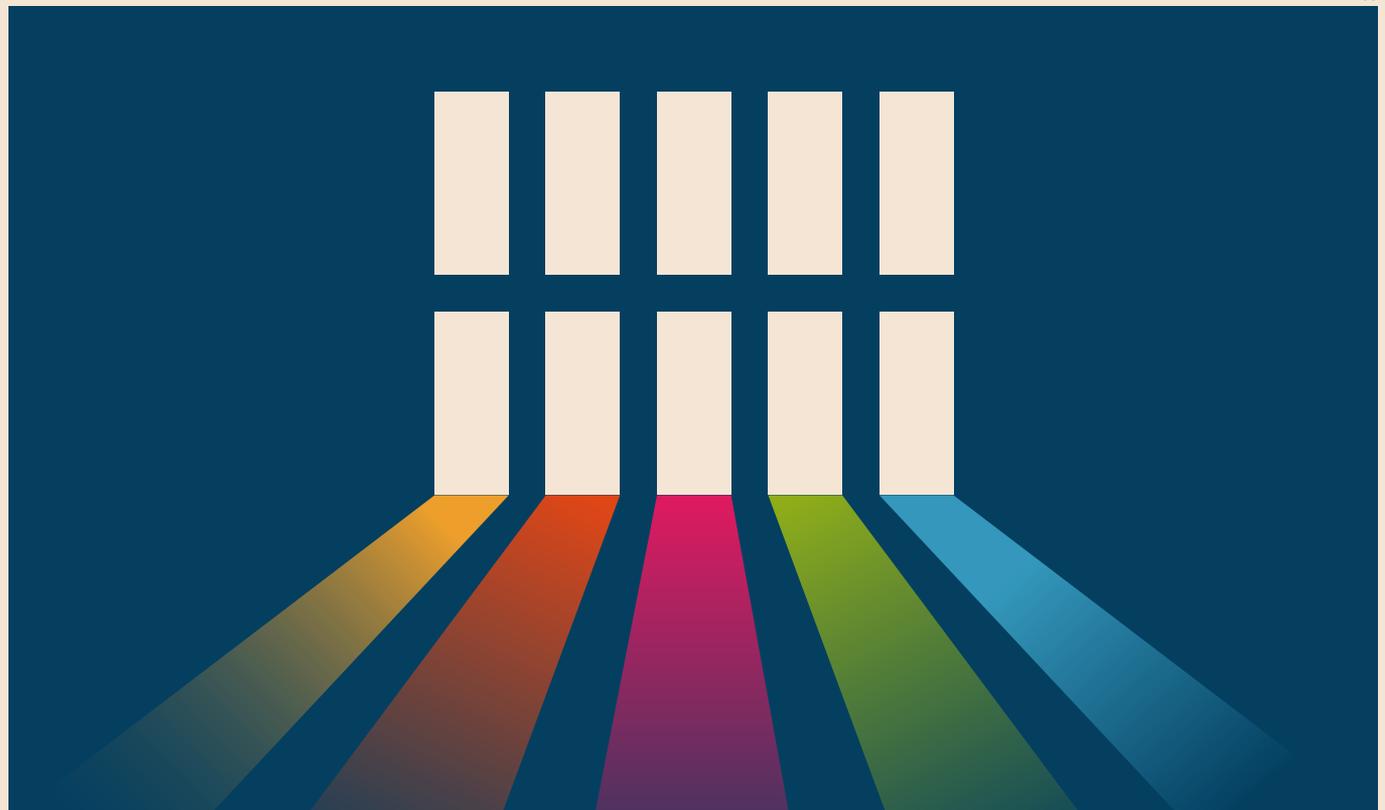
Chiuso in redazione il 27 aprile 2024

# RECIDIVA ZERO

## STUDIO FORMAZIONE LAVORO IN CARCERE

Il progetto Cnel-ministero della Giustizia per il recupero dei detenuti  
La sintesi dei documenti della giornata di lavoro che si è svolta il 16 aprile  
a Villa Lubin e ha esaminato esperienze, programmi e obiettivi

A.ATTUS



### IL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA

**Nordio: azioni comuni  
per cambiare la visione  
«carcerocentrica»**

«**Q**uel che stiamo facendo è mettere insieme l'impegno e le capacità del Cnel con gli sforzi e la volontà del ministero della Giustizia. Non faremo miracoli dall'oggi al domani, ma possiamo realizzare una sinergia programmata, omogenea, razionale e non lasciare tutto solo all'impegno del volontariato». ●

— Continua a pagina 2

### IL PRESIDENTE DEL CNEL

**Brunetta: puntare su  
istruzione, preparazione  
e giusta remunerazione**

«**P**ossiamo azzerare la recidiva con il lavoro dentro e fuori il carcere, con la sua giusta remunerazione, con l'istruzione e la formazione. La riabilitazione e il reinserimento dei detenuti è un obiettivo difficile ma raggiungibile». Così il presidente del Cnel Renato Brunetta al convegno «Recidiva zero. Studio, formazione e lavoro in carcere». ●

— Continua a pagina 2

## RECIDIVA ZERO

## Sul Sole 24 Ore

Sul Sole 24 Ore del 17 aprile è stato presentato un ampio resoconto del convegno svoltosi il giorno precedente

nella sede a Villa Lubin, organizzato dal Consiglio nazionale dell'Economia e del Lavoro insieme al ministero della Giustizia

# Le relazioni di apertura

## «Un grande progetto di inclusione per un ponte tra carcere e società»

Il presidente del Cnel: vanno messe insieme le tante reti della società civile, i soggetti pubblici e quelli privati

— Continua da pagina 1

«Con il ministro Nordio – ha aggiunto Brunetta, aprendo il convegno organizzato a Villa Lubin il 16 aprile dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro insieme al ministero della Giustizia – abbiamo avviato un grande progetto di inclusione, che pone il lavoro e la formazione come ponte tra carcere e società, mettendo insieme le tante reti della società civile, i soggetti pubblici e privati attivi in questo ambito, le forze sociali e il mondo del volontariato. È un progetto che avvia un circolo virtuoso, volto a dare concreta applicazione al principio costituzionale della rieducazione della pena».

### Segretariato permanente al Cnel

«Sul territorio abbiamo una straordinaria gamma di inizia-

tive impegnate per il reinserimento dei detenuti, ma nel complesso questa ricchezza non ha prodotto risultati adeguati allo sforzo profuso. Sono progetti che hanno il carattere dell'esemplarità, certamente positiva ma che non riesce a tradursi in un approccio unitario, rivolto alla totalità degli istituti penitenziari. Carcere e società sono ancora due universi incapaci di comunicare, diffidenti l'un l'altro se non in conflitto. Le reti non mancano, manca la loro sinergia operativa. Di qui l'idea di istituire presso il Cnel – ha spiegato Brunetta – un Segretariato permanente, per gestire e accompagnare la complessità dei tanti attori coinvolti, facilitando l'interconnessione tra reti istituzionali, parti sociali e terzo settore. Un'attività da realizzarsi in stretto raccordo con l'Amministrazione penitenziaria, la Cas-



Tra le voci del convegno. Da sinistra, Renato Brunetta e Carlo Nordio

sa delle ammende, le cabine di regia territoriali».

### Piattaforma digitale

«Conosciamo poco e male il capitale umano che è nelle carceri. Una carenza che incide fortemente sugli esiti occupazionali. Di un detenuto su due non sappiamo il titolo di studio, nel segmento degli stranieri arriviamo a due su tre. Per un terzo della popolazione carceraria non abbiamo la storia professionale personale. Dobbiamo assolutamente risolvere queste criticità. Solo così potremo arrivare a percorsi di formazione e di inserimento la-

vorativo che siano coerenti con i profili dei detenuti e che al tempo stesso rispondano ai reali fabbisogni del mercato del lavoro».

«Consideriamo – ha evidenziato il presidente del Cnel – che ai 61 mila detenuti in carcere si aggiungono altri 120 mila condannati che scontano la pena all'esterno, con misure alternative. E non solo, ulteriori 100 mila sono in attesa dell'esecuzione della pena dopo una sentenza definitiva. Tre stock di cui sappiamo molto poco e che dovremmo far confluire in una piattaforma digitale, per poi profilare e individuare i percorsi

più adatti di formazione e accompagnamento al lavoro, mettendoli infine a disposizione delle reti imprenditoriali».

### La logica win-win-win

«Il lavoro svolto in questi mesi – ha concluso Brunetta – è anche volto a predisporre un pacchetto normativo e regolamentare. Abbiamo già un testo implementabile. Un aspetto centrale su cui intervenire è la piena equiparazione del lavoro alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria agli standard ordinari dei contratti collettivi di riferimento. Servirebbe anche un collocamento mirato dei neomaggiorrenni in uscita dagli istituti penali minorili. Serve un'estensione dei benefici della legge Smuraglia. Penso, inoltre, all'esigenza indifferibile di digitalizzare gli spazi dedicati alla formazione professionale e allo studio in carcere. Dobbiamo innanzitutto puntare sulla diffusione di una cultura imprenditoriale. Mettiamo 'in carcere' imprese, società civile, istituzioni. Un'operazione vantaggiosa per tutti, nella logica win-win-win».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## «Cambiare la visione carcerocentrica»

### Il ministro

Va garantita la funzione rieducativa della pena

— Continua da pagina 1

Con queste parole il ministro della Giustizia, Carlo Nordio, è intervenuto al convegno su formazione e lavoro in carcere che si è tenuto al Cnel. «L'obiettivo è avere in ogni carcere e in ogni luogo di detenzione alternativa la possibilità di fare apprendere

alle persone detenute un lavoro, in modo tale che possano riuscire a trovarlo una volta liberate».

«Serve un ponte – ha detto il ministro – tra carcere e imprese, orientato al dopo, così da permettere a una persona quando esce dal carcere di avere già una sua sistemazione, che la renda economicamente autonoma e anche socialmente più presentabile. Da parte del Governo c'è una disponibilità assoluta, ma è necessario creare questo collegamento con le imprese. E quando parlo di imprese inten-

do in senso lato, non solo economiche ma anche culturali, sociali e religiose».

### Prospettive concrete di vita

«Abbiamo la possibilità di avvalerci di tutto quel che offre l'imprenditoria per portare in carcere il lavoro. Abbiamo anche l'ausilio della tecnologia. E questo fa sì che venga attuato il dettato costituzionale, cioè che si garantisca la funzione rieducativa della pena. C'è poi un fine etico: riportare queste persone sulla via della legalità, offrendo loro pro-

spettive concrete di vita. Se al detenuto non si dà possibilità di redimersi, anche con il lavoro, ne fai un condannato all'ergastolo, pure quando non lo è».

«C'è anche – ha aggiunto Nordio – una funzione utilitaristica: chi impara un lavoro in carcere e poi trova un lavoro fuori è meno soggetto alla recidiva. Le statistiche lo confermano. Ma la nostra disponibilità sarebbe sterile se non trovasse più ampie disponibilità. Il Cnel e il Dap possono dar corpo e sostanza alle nostre buone intenzioni».

### Cambiare la visione carcerocentrica

«Certo vi sono già parecchi detenuti che lavorano all'interno del carcere e parecchi condannati che espiano la pena in situazione di semilibertà o carcerazione attenuata. Ma è la prima volta che stiamo cercando di fare sinergia, di collegare le tante iniziative ed esperienze. Soprattutto stiamo cambiando la concezione esclusivamente carcerocentrica dell'espiazione della pena, una svolta epocale».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## RECIDIVA ZERO

26%

## Il lavoro nel carcere

Percentuale di detenuti che ha un impiego, ma l'85 per cento di questi lavora all'interno del carcere e non fuori

# Messaggi istituzionali

## Meloni: «Il lavoro svolge funzioni di rieducazione e di riscatto»

### L'auspicio operativo del Presidente del Consiglio

Gentilissimi, ringrazio il presidente del Consiglio nazionale dell'Economia e del Lavoro, Renato Brunetta, e il ministero della Giustizia per aver promosso questa giornata di studio e di lavoro.

La sfida che siamo chiamati ad affrontare è quella di saper coniugare pienamente la sicurezza in carcere e il trattamento del detenuto, valorizzando, nell'ambito dell'espiazione della pena, il valore costituzionale della rieducazione, sia attraverso il riconoscimento e il rispetto delle regole sociali sia attraverso la centralità del lavoro che educa il detenuto alla responsabilità.

I dati dicono che il tasso di recidiva è sensibilmente

più alto nelle persone che hanno lasciato il carcere senza aver completato un percorso di recupero.

Ogni persona è una storia a sé, che merita percorsi individuali e personalizzati, ma io sono convinta che l'approccio di sistema da seguire per ridurre, e sul lungo periodo azzerare, il tasso di recidiva sia quello tracciato nel sottotitolo di questa giornata: lo studio, la formazione e il lavoro.

Il lavoro è lo strumento per eccellenza per il recupero di chi ha contratto un debito con la società, perché ha una spiccata funzione rieducativa e fornisce al detenuto una prospettiva di riscatto, concreta e reale. Il lavoro è uno strumento altrettanto decisivo per inibire il senso di frustrazione e malinconia che, molto spesso, tocca le persone private della libertà personale e le spinge, in alcuni casi, ad atti suicidari in carcere.

È compito di tutti potenziare l'interazione, lo scam-

bio e la condivisione tra l'Amministrazione penitenziaria, le Istituzioni e i servizi pubblici, le realtà del Terzo settore e del privato sociale. Attori che compongono, insieme, una rete territoriale da cui sono emersi efficaci modelli di inclusione e percorsi riabilitativi, che è importante valorizzare e mettere a sistema.

Particolare attenzione meritano i bisogni formativi e lavorativi dei giovani detenuti negli Istituti penali per minorenni. Siamo chiamati a compiere uno sforzo in più e a lavorare affinché siano rimossi quegli ostacoli che impediscono loro di incamminarsi sulla strada della responsabilità e della libertà.

Il Governo farà tesoro dei contributi e degli spunti che emergeranno nel corso del dibattito e rivolge a tutti i relatori e ai partecipanti i migliori auguri di buon lavoro. ●

Giorgia Meloni

© RIPRODUZIONE RISERVATA

### IL SALUTO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA



Rivolgo un saluto agli organizzatori, ai relatori, ai partecipanti alla giornata di studi dedicata all'istruzione, formazione e lavoro in carcere.

Si tratta di un tema di significativo rilievo in considerazione della primaria funzione della formazione e del lavoro che rappresenta-

no una concreta occasione per il reinserimento sociale dei detenuti, anche una volta usciti dal carcere. Auspico che l'esame delle importanti tematiche possa portare a utili risultati e formulo i migliori auguri.

Sergio Mattarella

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## Zuppi: «Recidiva zero, rivoluzione copernicana»

### Il ruolo della Chiesa

I temi del discorso del presidente Cei

«Ringrazio il presidente del Cnel, Renato Brunetta, e il ministero della giustizia, Carlo Nordio – ha dichiarato Matteo Zuppi, presidente della Conferenza Episcopale Italiana (Cei), nel suo intervento in videocollegamento – per aver dato avvio a un percorso straordinario, basato sul confronto e sul coinvolgimento. La giornata di oggi indica l'approccio giusto. Permette an-

che di uscire da una certa rozzezza nel modo di vedere il carcere, che non serve a far marcire le persone in galera. Alzare i muri crea solo maggiore insicurezza. È necessario dare tempo e valore al periodo della detenzione e un ruolo fondamentale può essere svolto dal lavoro».

«Dobbiamo tener conto – ha proseguito il cardinale – di quel che ci dicono le statistiche: sei-sette detenuti su 10 tornano a delinquere e spesso con reati più gravi. Sappiamo anche che lavora il 26% dei detenuti, ma l'85 per cento di questi lo fa all'interno del car-

cere e quindi, in ultima analisi, solo quattro su 100 lavorano fuori dal carcere. È importante indicare possibili vie di cambiamento. Recidiva zero è un approccio intelligente ed è utile e incoraggiante che ci sia un'istituzione come il Cnel, che aiuta il Paese a dialogare in un momento di così forte contrapposizione».

«Le urgenze legate al mondo carcerario – ha aggiunto – sono tante: il sovraffollamento, la tensione interna, i temi dell'autolesionismo, il problema dei suicidi, ma anche l'accompagnamento del personale carcerario. Per questo serve

una vera rivoluzione copernicana, per scardinare la visione carcerocentrica e offrire speranza e concretezza al dettato costituzionale, che prevede la funzione rieducativa dei penitenziari. Bisogna ridare dignità al detenuto. Occorrerebbe anche introdurre l'equiparazione salariale tra il lavoro in carcere e il lavoro ordinario. Servono più cooperative sociali previste dalla legge Smuraglia, poiché la gran parte degli interventi sono in Lombardia e Toscana, mentre dovrebbero essere su tutto il territorio nazionale».

«Dobbiamo impegnarci –

ha concluso Zuppi – affinché si raggiunga il bellissimo obiettivo della recidiva zero, investendo in maniera importante sul lavoro e sulla formazione dei detenuti. Dobbiamo dare a tutti la speranza. Noi ci siamo, assicurando l'impegno della Chiesa italiana al servizio del mondo carcerario, perché ci sia una vera giustizia riparativa e perché quello della Chiesa è un amore che crede nella salvezza di ogni uomo che è nostro fratello. Recidiva zero sembra un sogno. Solo insieme possiamo far sì che il sogno diventi realtà». ●

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## RECIDIVA ZERO



**Casa di reclusione - Bollate**  
Nel carcere alle porte di Milano, da diversi anni sono attivi progetti per il reinserimento in società dei detenuti, tra cui

quello della multinazionale dell'Ict Cisco, volto a formare esperti in creazione e gestione della sicurezza delle reti informatiche.

# L'inchiesta

## Le attività e i progetti nelle varie aree del Paese

In quattordici puntate in tutta Italia il viaggio del Sole 24 Ore per raccontare le buone pratiche di recupero e inclusione

### Serena Uccello

Il punto di partenza è stato il protocollo che il ministro delle Giustizie, Carlo Nordio, e il presidente del Cnel, Renato Brunetta, hanno firmato lo scorso 23 dicembre con l'obiettivo duplice di potenziare le attività imprenditoriali all'interno del carcere e quindi creare, in questo modo, un ponte tra gli istituti penitenziari e la società. Una cornice di contesto e al tempo stesso operativa che poggia su due cardini: infatti, a 24 anni dall'entrata in vigore della legge Smuraglia, sono già diverse le esperienze imprenditoriali che si sono sviluppate in questi anni e i risultati sul reinserimento di chi è stato occupato in una di queste attività narrano di un recupero completo e di abbattimento del tasso di recidiva.

Per raccontare, dunque, la varietà e la pluralità di queste attività, Il Sole 24 Ore ha compiuto un viaggio, da Nord a Sud (le cui tappe sono descritte una per una nelle schede sulla destra), scoprendo come i settori produttivi siano diversi. Si va dalla tecnologia al manifatturiero in tutte le sue forme, tessile, meccanica, alimentare.

Tecnologia, dunque. È da qui che prende forma la prima puntata. Pubblicata il 28 dicembre 2023, narra il caso di Tiscali, telco che porta avanti un'iniziativa con una trentina di detenuti tra Uta (Cagliari), Rebibbia e Lecce. Il progetto si chiama Laboratori Rework: in tre laboratori allestiti nelle strutture detentive, trenta dipendenti si occupano di rigenerare gli apparati elettronici indispensabili per la connessione

a internet, i modem che sono presenti nelle case e che permettono la navigazione.

Punta invece a formare esperti in creazione di reti informatiche e gestione della loro sicurezza il progetto che Cisco, colosso dell'Ict, ha lanciato ormai una ventina di anni fa a Bollate e da qui in altri istituti. Se n'è parlato nella puntata pubblicata il 3 gennaio. E a Bollate si torna il 20 aprile. In questo caso, il focus è un bilancio complessivo delle attività all'interno dell'istituto milanese: più di 800 lavoratori, di cui 350 al servizio dell'amministrazione peniten-

ziaria e circa 500 impiegati direttamente o attraverso cooperative in imprese private.

Per restare nell'ambito del digitale, ma questa volta con occhio alla creazione di contenuti, il 2 febbraio è stato trattato il caso della video factory Atacama 360, attiva nella creazione di podcast e docufilm: piccola casa di produzione digitale la cui peculiarità è quella di essere una video factory diversa da tutte le altre, perché registi, direttori della fotografia, cameraman e fonici sono quasi tutti carcerati o ex carcerati. Per restare sempre nel mondo dei media, è stata raccontata la collaborazione di Sky Italia con l'altro carcere di Milano, Opera. Tappa a Bologna per il progetto di Fid- Fare Impresa in Dozza.

Dal packaging alla logistica: nell'ottava puntata, infatti, il focus si è spostato su un'azienda di logistica, la Joule, che lavora per il gruppo Conad Nord Ovest (400 dipendenti distribuiti tra Lazio e Sardegna) e che ha assunto otto detenuti.

Quindi l'artigianato, con la vicenda del marchio La Milanesa e la collaborazione con la sezione maschile del carcere di Opera. E poi il progetto di Marinella e delle cravatte per la Polizia penitenziaria, realizzate dalle detenute del carcere di massima sicurezza di Santa Maria Capua Vetere (Caserta).

Fino alla delicata arte del restauro con il caso della Piacenti spa di Prato, una delle aziende di restauro di beni culturali più importanti d'Italia, che ha assunto cinque detenuti provenienti dalle carceri di Gorgona, Prato, Isola d'Elba.

Non è mancata, infine, una riflessione sulla formazione con i dati, in crescita, sui detenuti iscritti ai corsi universitari: 1.707 quest'anno contro i 1.458 dell'anno scorso e i 1.246 del 2022, fino ai 796 del 2019 (si veda la scheda a sinistra). ●

### I contenuti del percorso del Sole 24 Ore

#### TISCALI

La prima puntata del viaggio del Sole 24 Ore, pubblicata il 28 dicembre 2023, ha messo sotto i riflettori il caso di Tiscali, azienda di telecomunicazioni che porta avanti un'iniziativa ad hoc in tre carceri coinvolgendo una trentina di detenuti tra Uta (Cagliari), Rebibbia e Lecce. Nei tre laboratori allestiti nelle strutture detentive, in virtù del protocollo avviato nel 2020 da Linkem (confluita poi in Tiscali) con ministero della Giustizia e dipartimento della Trasformazione digitale, si porta avanti un programma in cui la formazione e il lavoro in carcere viaggiano assieme.

#### CISCO

Pubblicata il 3 gennaio 2024, la seconda puntata del viaggio del Sole 24 Ore, all'interno delle iniziative che vedono impegnate le imprese e gli istituti di pena sul tema delle possibilità di lavoro date ai detenuti, ha riguardato Cisco, colosso americano dell'Ict, che ha avviato un progetto di formazione digitale in diversi istituti italiani, per proiettare i detenuti in percorsi professionali fuori dal carcere. Il colosso Usa dal 2003 ha avviato una Academy, oggi operativa in otto istituti. Il progetto formativo punta sulla cybersecurity e sull'Internet delle cose (IoT).

#### JOULE

Nell'ottava puntata dell'inchiesta del Sole 24 Ore, pubblicata lo scorso 22 febbraio, il focus si è spostato su un'azienda che si occupa di logistica: la Joule, che lavora per il gruppo Conad Nord Ovest. Si tratta di una realtà da 400 dipendenti, distribuiti tra Lazio e Sardegna, che ha assunto otto detenuti. Nei depositi della Joule, presieduta da Roberto Pau, i dipendenti si occupano dello smistamento e della distribuzione delle merci che sono destinate ai supermercati della grande distribuzione del Lazio e della Sardegna.

#### PIACENTI

La Piacenti Spa di Prato è una delle aziende di restauro di beni culturali più importanti d'Italia. È guidata da Giammarco Piacenti, componente della famiglia che, dal 1875, si occupa di operazioni di restauro di beni culturali, tra cui si annovera la Chiesa della Natività di Betlemme. La Piacenti Spa ha assunto cinque detenuti provenienti dalle carceri di Gorgona, Prato, Isola d'Elba. L'iniziativa deriva dall'intesa fra l'associazione Seconda Chance e l'Ance della Toscana. La storia è stata raccontata nella nona puntata, pubblicata il 5 marzo.

### ALL'UNIVERSITÀ

Si intitola «Dalla cultura la chance per ripartire dopo il carcere» l'approfondimento pubblicato il 22 aprile e dedicato alla formazione universitaria dei detenuti. Attualmente sono 1.707 quelli iscritti a un corso universitario, in costante crescita rispetto al 2019, quando erano 796. Un dato importante, per quanto ancora fortemente minoritario rispetto al totale della popolazione (61.049). In aumento anche gli atenei coinvolti, 40 quest'anno contro i 37 dell'anno scorso. Le università con il numero maggiore di iscrizione sono l'Università Statale di Milano, l'Università di Torino e l'Università di Roma Tre.

1.707

**Formazione universitaria**  
Numero di detenuti iscritti ai corsi universitari nel 2024. Cinque anni fa, gli iscritti all'università erano solo 796

### IMA, GD, MARCHESINI

I tre principali player mondiali insediati nella packaging valley bolognese, i gruppi Marchesini, Ima e Gd sono azionisti e committenti di Fid-Fare Impresa in Dozza, con un 30% a testa del capitale. Protagonisti, assieme alla Fondazione Aldini Valeriani, di un progetto che ha permesso fin qui l'inserimento in pianta stabile nelle piccole aziende della subfornitura emiliana di una cinquantina di ex detenuti, una volta scontata la condanna. Il caso Fid è stato raccontato nella terza puntata, pubblicata il 12 gennaio.

### LA MILANESA

La quarta puntata, pubblicata il 19 gennaio, ha riportato il caso del marchio di borse e piccoli accessori La Milanese: la collaborazione con la sezione maschile del carcere di Opera, alle porte di Milano, per realizzare borse e piccoli accessori. Fondamentale l'intermediazione della cooperativa sociale Opera in Fiore, che gestisce il laboratorio di sartoria interno al carcere: si chiama Borseggi e negli anni è diventato anche il marchio dei prodotti confezionati dai detenuti e poi venduti in canali come gli empori di prodotti solidali.

### OPEN FIBER

Prima la formazione in carcere, poi il lavoro sul campo, all'insegna della tecnologia e dell'innovazione digitale e in nome della connessione ultraveloce. Sono gli elementi che hanno caratterizzato il progetto pilota portato avanti da Open Fiber al carcere di Rebibbia a Roma. L'azienda, il cui caso è stato raccontato il 23 gennaio, ha portato avanti il progetto che ha interessato 15 detenuti che, dopo aver superato le selezioni, hanno seguito un percorso di formazione di 160 ore all'interno di un laboratorio appositamente allestito negli spazi interni della struttura detentiva.

### ATACAMA 360

La sesta puntata dell'inchiesta del Sole 24 Ore, pubblicata il 2 febbraio, ha trattato il caso della video factory Atacama 360, attiva nella creazione di podcast e docufilm, nata all'interno del carcere di Bollate. La cooperativa Atacama è nata grazie alla passione e al talento di due detenuti: Matteo Gorelli e Fernando Gomes Da Silva. Decisivo l'incontro con Andrea Rangone, fondatore e presidente di Digital 360, che inizia a collaborare con Sesta Opera San Fedele Onlus. A quel punto, Atacama si trasforma in vera e propria start up specializzata in servizi digitali e video making.

### MARINELLA

Taglio, cucito, stiratura, confezione: ed ecco che le cravatte, con tanto di logo della storica casa di moda da uomo napoletana, E.Marinella, sono pronte per cingere il collo degli agenti della Polizia penitenziaria cui saranno donate. Queste cravatte, però, non escono dal laboratorio sartoriale della Riviera di Chiaia a Napoli, ma da quello del carcere femminile di massima sicurezza di Santa Maria Capua Vetere, in provincia di Caserta. Il caso è raccontato nella settima puntata dell'inchiesta del Sole 24 Ore pubblicata il 7 febbraio.

### GRUPPO FS

Grazie al progetto «Mi riscatto per il futuro», figlio dell'accordo tra Gruppo Fs (Ferrovie dello Stato) e ministero della Giustizia, cinque detenuti del carcere di Milano-Opera hanno potuto reinserirsi nel mondo lavorativo. Sono stati assunti, con contratti a tempo determinato di sei mesi, da Rete ferroviaria italiana (Rfi) e Trenitalia. Fra le mansioni: l'assistenza ai viaggiatori con ridotta mobilità e l'assistenza in altre attività di ufficio o di cantiere. Del caso Fs si è parlato nella decima puntata del viaggio del Sole 24 Ore, pubblicata il 3 aprile.

### SKY ITALIA

È la cooperativa Officina dell'Abitare l'intermediatrice del progetto che coinvolge Sky Italia e la sezione maschile del carcere di Opera. Grazie a questa intesa è nato il laboratorio professionale d'eccellenza per la rigenerazione di decoder e cavi tv. Nella prima fase sono state coinvolte 14 persone: 13 sono detenuti, che sono stati regolarmente assunti e vengono affiancati da un operatore esterno che si occupa della logistica. L'iniziativa è partita un anno fa ed è stata raccontata sulle pagine del Sole 24 Ore dello scorso 19 aprile.

### CARCERE DI BOLLATE

La dodicesima puntata dell'inchiesta del Sole 24 Ore, pubblicata sabato 20 aprile, ha messo sotto la lente il sistema organizzato di creazione del valore che dal carcere di Bollate dà vita alla più grande realtà italiana di riabilitazione dei detenuti. I numeri lo confermano: più di 800 lavoratori, di cui 350 al servizio dell'amministrazione penitenziaria e circa 500 impiegati direttamente o attraverso cooperative in imprese private. Una vera e propria comunità che rappresenta una forza lavoro di qualità all'interno e all'esterno del carcere.

### VODAFONE ITALIA

Dal settembre 2022, Vodafone Italia ha avviato una collaborazione con il carcere di Rebibbia, attraverso il partner di assistenza tecnica Ctdi e con la mediazione di Tiscali, nell'ambito di un progetto di riabilitazione sociale delle detenute (a oggi sono 5-6 detenute che operano in autonomia dopo un mese di formazione). Vodafone Italia invia al carcere le antenne Fwa indoor restituite dai clienti a causa di guasti o della disattivazione del servizio. Le detenute si occupano del ricondizionamento di queste antenne. Sul Sole 24 Ore del 24 aprile.

### PASTICCERIA GIOTTO

Per il New York Times, il panettone della Pasticceria Giotto è il più buono d'Italia. I pasticceri sono i detenuti del carcere Due Palazzi di Padova. Dietro le sue sbarre nascono molti altri dolci, come le colombe di Pasqua, per esempio, che per la rivista Forbes stanno di diritto tra le dieci migliori artigianali presenti sul mercato, accanto a quelle di mostri sacri come Cracco e Cannavacciuolo. La Pasticceria Giotto è il progetto più noto che la cooperativa sociale Giotto ha contribuito ad avviare nel 2004. È l'ultima puntata del viaggio del Sole 24 Ore, pubblicata il 25 aprile.

## RECIDIVA ZERO



**L'intervento del Pnrr**  
Gli stanziamenti del Pnrr, in totale 132,9 milioni di euro, consentiranno la realizzazione di otto padiglioni penitenziari,

per un totale di 640 nuovi posti detenuti. L'obiettivo è contrastare il sovraffollamento all'interno di strutture a basso costo energetico.

# Il quadro

## Istruzione, formazione, lavoro: lo stato della detenzione in Italia

Il numero di detenuti presenti negli istituti penitenziari italiani è stabile dal 2008  
Al 31 marzo 2024 si attesta a 61.049 unità

In vista dello svolgimento della giornata di lavoro «Recidiva Zero», il Cnel, attraverso Censis e The European House – Ambrosetti, ha realizzato due distinti studi chiamati a fornire – attraverso l'elaborazione di dati statistici e prospetti informativi trasmessi dal dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria – un quadro aggiornato e tendenzialmente esaustivo in materia di studio, formazione e lavoro in carcere e fuori dal carcere.

Lo Stato italiano destina oltre tre miliardi di euro l'anno all'Amministrazione Penitenziaria (3,3 miliardi di euro nel 2022), di cui circa il 60% dedicato al corpo di Polizia penitenziaria e il 9% ai servizi per la custodia.

Il Pnrr ha stanziato 132,9 milioni di euro entro il 2026 per la costruzione e il miglioramento di padiglioni e spazi per strutture penitenziarie, con l'obiettivo di favorire le attività lavorative e contrastare il sovraffollamento e la recidiva, all'interno di strutture a basso costo energetico. Gli stanziamenti consentiranno la realizzazione di otto padiglioni penitenziari, per un totale di 640 nuovi posti detenuti.

Allo stato attuale (31 marzo 2024), il numero di detenuti presenti negli istituti penitenziari, pressoché stabile dal 2008, è pari a 61.049, di cui 19.108 di cittadinanza non italiana (31,3%).

Malgrado un progressivo calo degli ingressi e tentativi da parte dei vari Governi di «svuotare le carceri» nel corso degli anni, il numero dei detenuti è, come detto, pressoché stabile dal 2008, assestandosi a 60.166 nel 2023. Di questi, il 29,1% è over 50, un dato in aumento del 13,3% rispetto al 2010.

Il tasso di affollamento ufficiale medio in Italia è del 110,6% nel 2023. Guardando, invece, al tasso di affollamento reale, che indica la percentuale di persone detenute in più rispetto ai posti effettivamente disponibili, la percentuale italiana sale al 119%. Tra le carceri più affollate emergono quelle di Lucca (190,0%), Milano San Vittore (185,4%), Varese (179,2%) e Bergamo (178,8%).

Il sovraffollamento comporta anche una maggiore incidenza di eventi critici, come violenze, aggressioni, autolesionismi e suicidi, che minano la sicurezza sia dei detenuti sia del personale degli istituti penitenziari. In particolare, nel 2021 ci sono state 25 manifestazioni di protesta e 24 atti di auto-danno intenzionale ogni 100 detenuti (contro, rispettivamente, le 19 e i 18 del 2016).

L'area delle misure penali esterne, invece, comprende tutte quelle soluzioni alternative alla detenzione in carcere, come la libertà vigilata, la detenzione domiciliare, i permessi premio, la semilibertà, il lavoro esterno e la sospensione della pena con messa alla prova. Quest'area ha visto una crescita del 166% dal 2014: nel 2022 sono stati concessi 24.704 permessi premio a persone detenute, ma con una concentrazione nelle carceri del Nord del Paese.

Le misure alternative sono stimate essere più efficaci in termini di riduzione della recidiva e di potenzialità reintegrativa rispetto a ogni forma di segregazione – grazie al mantenimento di legami familiari, sociali e lavorativi – favorendo, quindi, responsabilizzazione e partecipazione.

La distribuzione dei detenuti in base al numero di anni restanti al termine della pena, con riferimento al 31 dicembre 2023, indi-

ca che, su 60.924 detenuti, il 35,7% (poco meno di 22 mila persone) ha un fine pena al più pari a quattro anni. Se si circoscrive l'osservazione alle persone con un fine pena inferiore all'anno, il numero scende a 5.980 detenuti, pari al 9,8% del totale.

Una forte problematica del sistema carcerario italiano rimane la sua difficoltà a prevenire la recidiva e a favorire il reinserimento dei detenuti nella società. Oltre la metà dei detenuti è condannata per reati contro il patrimonio (24%), contro la persona (18%) e per stupefacenti (14%) e negli istituti penitenziari si registra un alto tasso di recidività: sei condannati su 10 sono già stati in carcere almeno una volta. La media dei reati ascritti a ogni donna detenuta è pari a 1,9 (versus 2,4 per ogni uomo detenuto). Si stima che il dato della recidiva possa calare fino al 2% per i detenuti che hanno avuto la possibilità di un inserimento professionale.

### Istruzione e formazione

Per quanto riguarda il titolo di studio dei detenuti, occorre innanzitutto segnalare che per la metà della popolazione carceraria il titolo di studio non è stato rilevato o, comunque, non è conosciuto (circa 30 mila detenuti su poco più di 60 mila). Per gli stranieri il rapporto è ancora più sfavorevole: 67,4%.

Sono in possesso di un titolo di studio universitario circa 600 detenuti (1% sul totale) e di un titolo di studio di scuola media superiore o di scuola professionale poco meno del 10%, mentre poco sopra a questa soglia si colloca la quota di coloro che sono analfabeti, privi di titolo di studio o hanno, al massimo, la licenza elementare. La componente più consistente (poco meno di un terzo sul totale) è rappresentata da chi è in possesso della licenza di scuola media. Il tasso di analfabetismo è, invece, all'1,4%.

Come nel caso del titolo di studio, la quota di detenuti di cui non

è rilevata la professione è piuttosto ampia: il 33,5% sul totale dei detenuti. Il numero dei detenuti, di cui si è a conoscenza della professione, è 24.404, di questi poco meno di 10 mila hanno dichiarato una professione nell'ambito delle attività manifatturiere (artigiano, operaio specializzato, eccetera), poco più di 3 mila fanno riferimento all'edilizia e alle costruzioni, altri 3 mila all'ambito del commercio e delle riparazioni e poco più di 2.500 al settore agricolo.

Nell'anno scolastico 2022-2023, il 34,2% dei detenuti ha frequentato corsi di istruzione all'interno delle carceri, con una discrepanza tra il numero di detenuti iscritti ai corsi e quelli effettivamente promossi pari al 45,1% degli iscritti totali. Nel 2023, la formazione professionale all'interno delle carceri italiane ha mostrato una crescita significativa, coinvolgendo circa il 6% dei detenuti.

Tra il 2021 e il 2023, il numero di corsi attivati – le cui tipologie più frequentate includono cucina e ristorazione, giardinaggio e agricoltura, edilizia – è aumentato dell'85%, mentre il numero di detenuti iscritti ha visto un incremento del 117%. Inoltre, si registra un aumento nella quota di detenuti promossi tra coloro che hanno completato i corsi, pari all'88,84% nel 2023.

Secondo il monitoraggio effettuato dalla Conferenza nazionale dei delegati dei rettori per i poli universitari penitenziari (Cnupp) della Crui, nel corso dell'anno accademico 2023/2024, il numero complessivo dei detenuti iscritti all'università è stato pari a 1.707 rispetto ai 1.458 dell'anno accademico precedente, con un aumento del 14,58%. Di questi il 95,8% è rappresentato da uomini e il 4,2% da donne (+0,6%). Gli stranieri rappresentano il 10,4% a fronte dell'11,4% dell'anno precedente. I detenuti iscritti all'università rappresentano il 2,83% della rispettiva popolazione detenuta al 31 dicembre 2023, mentre le de-

tenute il 2,79%.

È importante sottolineare come dal 2018, data di costituzione della Cnupp, il numero degli iscritti è aumentato dagli iniziali 796 agli attuali 1.707, con un trend di crescita costante corrispondente alla progressiva estensione del numero delle università aderenti che, anche nel 2023-2024, sono passate da 37 a 40, grazie alle adesioni di ulteriori tre atenei, cui vanno aggiunti ulteriori quattro atenei in fase di adesione (rispetto ai sei del 2022-2023) per un totale potenziale di 44 università.

Gli atenei che raccolgono il maggior numero di iscrizioni da parte di detenuti sono l'Università Statale di Milano con 159 unità (+22), l'Università di Torino con 121 (+27), l'Università di Roma Tre con 101 (+11). Seguono l'Università Bicocca di Milano con 89 (+31), l'Università di Catania con 80 (+7) e le Università di Tor Vergata e Siena con 77 (rispettivamente +7 e +17).

### Lavoro dentro e fuori

La situazione attuale del lavoro in carcere presenta alcune criticità e disparità, che ne limitano il potenziale trasformativo e reintegrativo. La normativa vigente prevede diverse forme di lavoro per i detenuti:

- alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria: le modalità sono suddivise fra lavoro interno e lavoro esterno e la remunerazione è pari a due terzi di quanto stabilito dai contratti collettivi nazionali di lavoro;
- alle dipendenze di datori di lavoro esterni, che si suddividono in lavoro intra-murario ed extra-murario.

In Italia, il 33% dei detenuti è coinvolto in attività lavorative (19.153 impiegati totali nel 2023), ma solamente l'1% di essi è impiegato presso imprese private e il 4% presso cooperative sociali. La stragrande maggioranza, pari all'85%, lavora infatti alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria. È im-

# 480 milioni di euro

## Introiti perduti

La mancata offerta di opportunità lavorative per i detenuti priva lo Stato di un ritorno sul Pil fino a 480 milioni di euro

### Studi e cittadinanza

Detenuti per titolo di studio rilevato e per cittadinanza al 31 dicembre 2023. Valori assoluti e in %

TITOLO DI STUDIO	TOTALE DETENUTI	%	DI CUI STRANIERI	%
Laurea	604	1,0	166	0,9
Diploma di scuola media superiore	5.175	8,6	1.069	5,7
Diploma di scuola professionale	704	1,2	150	0,8
Licenza di scuola media inferiore	17.669	29,4	3.026	16
Licenza di scuola elementare	4.943	8,2	863	4,6
Privo di titolo di studio	518	0,9	398	2,1
Analfabeta	824	1,4	481	2,5
Non rilevato	29.729	49,4	12.741	67,4
<b>Totale</b>	<b>60.166</b>	<b>100</b>	<b>18.894</b>	<b>100</b>

### I settori coinvolti

Distribuzione delle professioni dichiarate per settore di attività, al 5 marzo 2024. In %

Settore	%
Manifattura	41,0
Edilizia, costruzioni	12,6
Commercio	12,3
Agricoltura, silvicoltura	10,3
Ristorazione	9,4
Servizi, terziario	7,5
Imprenditore	4,3
Cura della persona	2,0
Studente, altro	0,5

Fonte: elab. CENSIS, Dipartimento amministrazione penitenziaria, Ufficio del Capo del Dipartimento - Sezione Statistica

portante evidenziare che in questo 85% rientrano anche detenuti che lavorano solo per poche ore al giorno o al mese, o per periodi brevi. Fra i detenuti alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, l'82,5% svolge servizi d'istituto.

I dati rilevano una marcata eterogeneità geografica nell'impiego dei detenuti, con un divario di 15,1 punti percentuali tra la prima e l'ultima Regione classificata, rispettivamente Lombardia e Valle d'Aosta.

Sempre in tema di opportunità di promozione e inserimento lavorativo, vanno considerate le

dinamiche di accesso al lavoro che si sono realizzate grazie ai meccanismi di incentivazione previsti dalla legge 193/2000 «Legge Smuraglia». Nel 2022 sono state 357 le istanze da parte di imprese e cooperative per accedere agli sgravi fiscali previsti, di cui il 65% proveniente da sole quattro Regioni: Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia e Trentino-Alto Adige.

Nel 2023, un totale di 538 soggetti è stato ammesso a fruire delle agevolazioni fiscali previste: 355 imprese e 183 cooperative sociali, per un totale di 10,5 milioni di euro concessi su un bud-

get disponibile di 15,1 milioni di euro. Di questi fondi, il 68% è stato ottenuto da cooperative sociali, nonostante queste ultime costituiscano solo il 30% dei soggetti ammessi alle agevolazioni.

Emerge ancora una prevalenza della Lombardia sul resto dei provveditorati con oltre 4 milioni di euro (il 38% del totale), mentre a seguire si colloca l'importo ottenuto da imprese e cooperative che hanno come riferimento della propria attività il provveditorato di Veneto, Friuli Venezia-Giulia e Trentino Alto-Adige (2,4 milioni di euro, il 22,6% sul totale). È intorno al 10% la quota riconducibile a imprese e cooperative attive per il provveditorato di Emilia-Romagna e Marche.

La mancata offerta di opportunità lavorative per i detenuti priva lo Stato di un ritorno sul prodotto interno lordo (Pil) fino a 480 milioni di euro. Secondo le proiezioni realizzate da The European House - Ambrosetti per il Cnel in un primo scenario ipotetico - mantenendo invariato il numero di detenuti - se la percentuale di detenuti occupati in attività lavorative aumentasse dal 33% attuale al 60%, con l'85% di essi ancora impiegato presso l'Amministrazione penitenziaria in attività a basso valore aggiunto, il ritorno sul Pil ammonterebbe a 288 milioni di euro.

In un secondo scenario ipotetico, se la percentuale di detenuti occupati in attività lavorative aumentasse dall'attuale 33% all'80%, con tutti gli extra-lavoratori impiegati presso imprese o cooperative in attività a maggior valore aggiunto, il ritorno sul Pil raggiungerebbe i 480 milioni.

Queste stime mettono in evidenza il potenziale impatto positivo sul Pil derivante dall'incremento delle opportunità lavorative per i detenuti, soprattutto se orientate verso settori ad alto valore aggiunto e promosse attraverso partnership pubblico-private. ●

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## Disagi più gravi per le detenute

### Fattori critici

Una minoranza con problemi maggiori

Le detenute donne costituiscono da sempre una netta minoranza nelle carceri italiane:

- la percentuale di donne detenute sul totale (2.541) è del 4,2%, un dato più o meno stabile dal 1994;
- la media dei reati ascritti a ogni donna detenuta è pari a 1,9 (vs. 2,4 per ogni uomo detenuto);
- sono solo 599 le donne ospitate dalle quattro carceri femminili presenti in Italia (Trani, Pozzuoli, Roma, Venezia), pari a circa un quarto del totale.

I bassi numeri della detenzione femminile non rappresentano un'anomalia italiana. A livello mondiale, la media delle donne detenute è pari al 6,9% della popolazione carceraria globale ed è tendenzialmente associata a reati meno gravi e pene più brevi da scontare.

In carcere, le detenute donne soffrono situazioni di disagio ulteriormente accentuate:

- il tasso di affollamento ufficiale negli istituti penitenziari femminili in Italia è del 118,4%, al pari della media nazionale;
- la percentuale di donne detenute con diagnosi psichiatriche gravi è del 12,4% (vs. il 9,2% degli uomini);
- la percentuale di donne detenute che fanno regolarmente uso di psicofar-

maci è del 63,8% (vs. il 41,6% degli uomini);

- la diffusione di atti di autolesionismo è doppia tra le detenute donne rispetto agli uomini (31 ogni 100 donne vs. 15 ogni 100 uomini);
- la percentuale di istituti che ospitano donne, in cui sono previste attività in comune tra detenuti e detenute, è del 10%;
- nel 2021, le detenute donne costituivano il 7,2% degli iscritti a corsi di formazione professionale (su un totale di 1.545 detenuti iscritti);
- nel 2021, risultavano impiegate 1.118 detenute donne (di cui l'83% alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria e il 17% lavoratori per enti terzi), pari al 50% delle donne presenti in carcere e al 6% dei lavoratori totali. ●

© RIPRODUZIONE RISERVATA

### Valore stabile

# 4,2%

La percentuale di donne nelle carceri italiane è rimasta stabile fin dal 1994

### Disturbi psichiatrici

# 12,4%

Alle donne la più alta incidenza di problemi psichiatrici e autolesionismo (9,2% per gli uomini)

## RECIDIVA ZERO



## Campania in testa

Sul totale degli 80,7 milioni di euro, il 62,7% è stato attribuito a Regioni e Province autonome. Fra queste la Campania risulta

essere l'ente con il maggiore importo finanziato (9,6 milioni di euro), a seguire, la Lombardia (7,7 milioni di euro) e l'Emilia-Romagna (6,2 milioni di euro).

# Cassa delle ammende

## Dalle buone pratiche al sistema integrato con Regioni e Province

Dal 2022, l'importo totale degli interventi finanziati è pari a 80,7 milioni e il numero dei destinatari è poco meno di 18.000

La Cassa delle ammende, insieme ai Dipartimenti competenti per l'esecuzione penale, è strumento per l'attuazione di un nuovo modello di esecuzione penale, da realizzare insieme agli enti di governo del territorio, al Terzo settore e alla società civile, tutti necessariamente coinvolti nei processi di inclusione sociale per la sicurezza e il benessere collettivo.

L'ente riveste il ruolo di promotore della programmazione integrata degli interventi per garantire l'erogazione di servizi di qualità e l'innovazione sociale

degli stessi, raccordando i diversi livelli di governance, le risorse finanziarie, strumentali e umane.

Il Censis, su mandato del Cnel, ha analizzato le 74 schede riconducibili a progetti e programmi finanziati dalla Cassa con inizio attività precedente al 2022 (22 schede) e con inizio attività a partire dal 2022 (52 schede). Da queste schede sono stati estratti, in particolare, il dato finanziario e la stima dei detenuti destinatari degli interventi.

I progetti e i programmi con inizio attività precedente al 2022 hanno coinvolto, in particolare, un istituto penitenziario e 19 fra Regioni e Province autonome. L'importo totale del finanziamento è stato di poco superiore ai 17 milioni di euro, di cui 44.350 euro per l'istituto penitenziario e il resto a Regioni e Province autonome. Nove milioni e 800 mila euro è l'importo richiesto alla Cassa delle ammende, mentre 7,2 milioni rappresentano l'entità del cofinanziamento.

Per quanto riguarda le 52 schede con inizio attività a partire dal 2022, l'importo totale degli interventi finanziati è pari a 80,7 milioni di euro, di cui 66,6 milioni richiesti direttamente alla Cassa e 14,1 milioni di euro come quota di cofinanziamento.

Rispetto ai soggetti attuatori degli interventi, il 34,7% degli oltre 80 milioni di euro è riconducibile a progetti della Direzione generale dei detenuti e del trattamento, alla Direzione generale esecuzione penale esterna e di messa alla prova e all'Uiepe (Uffici interdistrettuali esecuzione penale esterna), mentre il 2,5% fa riferimento ad azioni direttamente realizzate da istituti penitenziari.

Il restante 62,7% del totale

### Progetti e programmi finanziati dalla Cassa delle ammende

Per tipologia di soggetto proponente e periodo di attività – 2024

PROGETTI/PROGRAMMI		COSTO FINANZIAMENTO CHIESTO ALLA CASSA DELLE AMMENDE (EURO)	IMPORTO DEL CO-FINANZIAMENTO (EURO)	COSTO TOTALE (EURO)
<b>Inizio attività (*) prima del 2022</b>	<b>22</b>	<b>9.844.116</b>	<b>7.181.940</b>	<b>17.026.056</b>
<i>Ist. penitenziario</i>	1	44.350		44.350
<i>Regione/Prov.</i>	21	9.799.766	7.181.940	16.981.706
- Piemonte	1	730.000	246.409	976.409
- Valle d'Aosta	1	119.800	58.000	177.800
- Lombardia	2	1.370.000	3.233.496	4.603.496
- Liguria	1	320.000	389.600	709.600
- Trentino A.A.	1	24.992	9.292	34.284
- Prov. Trento	1	200.000	60.000	260.000
- Friuli V.G.	1	265.000	105.000	370.000
- Veneto	1	529.974	159.052	689.026
- Emilia-Romagna	1	730.000	225.000	955.000
- Toscana	1	670.000	287.000	957.000
- Marche	1	220.000	227.091	447.091
- Umbria	1	200.000	60.000	260.000
- Lazio	1	830.000	1.010.000	1.840.000
- Molise	1	130.000	39.000	169.000
- Campania	1	1.050.000	315.000	1.365.000
- Puglia	1	570.000	192.000	762.000
- Calabria	2	370.000	111.000	481.000
- Sicilia	1	1.050.000	315.000	1.365.000
- Sardegna	1	420.000	140.000	560.000
<b>Inizio attività (*) dal 2022</b>	<b>52</b>	<b>66.562.809</b>	<b>14.135.715</b>	<b>80.698.524</b>
<i>Dg dei detenuti e del trattamento, Dg esecuzione penale esterna e di messa alla prova, Uiepe</i>	8	28.040.218	-	28.040.218
<i>Ist. penitenziario</i>	29	1.961.118	88.855	2.049.973
<i>Regione/Prov.</i>	15	36.561.474	14.046.860	50.608.334
- Piemonte	1	3.600.000	1.178.500	4.778.500
- Lombardia	4	6.000.000	1.740.000	7.740.000
- Liguria	1	1.800.000	540.000	2.340.000
- Trento	1	261.474	116.260	377.734
- Friuli-V. G.	1	1.300.000	390.000	1.690.000
- Veneto	1	4.500.000	1.350.000	5.850.000
- Emilia-Romagna	1	4.200.000	1.950.000	6.150.000
- Toscana	1	4.200.000	1.800.000	6.000.000
- Marche	1	900.000	270.000	1.170.000
- Umbria	1	1.800.000	540.000	2.340.000
- Campania	1	6.000.000	3.572.100	9.572.100
- Sicilia	1	2.000.000	600.000	2.600.000
<b>Totale</b>	<b>74</b>	<b>76.406.925</b>	<b>21.317.655</b>	<b>97.724.580</b>

(\*) Da cronoprogramma – Fonte: elaborazione Censis su dati Cassa delle ammende

#### DESTINATARI 2024

Stima dei destinatari di progetti e programmi finanziati dalla Cassa delle ammende per tipologia di soggetto proponente e periodo di attività. Elaborazione Censis su dati Cassa delle Ammende, su 61 dei 74 progetti e programmi analizzati.

#### Con inizio attività

**prima del 2022:** 10.825

- Ist. penitenziario: 10

- Reg./Prov. Aut.: 10.815

#### Con inizio attività dal

**2022:** 17.711

- Direzione generale dei detenuti e del trattamento, Direzione generale esecuzione penale esterna e di messa alla prova, Uiepe: 5.500

- Ist. penitenziario: 1.695

- Reg./Prov. Aut.: 10.516



**A Villa Lubin.** I lavori della giornata del 16 aprile

degli 80,7 milioni di euro è stato attribuito a Regioni e Province autonome e fra queste la Campania risulta essere l'ente con il maggiore importo finanziato (9,6 milioni di euro), a seguire, la Lombardia (7,7 milioni di euro) e l'Emilia-Romagna (6,2 milioni di euro).

Su un totale di 74 progetti e programmi analizzati, 61 di questi riportano nella scheda progettuale l'indicazione prevista dei destinatari da coinvolgere. Per i progetti e i programmi con inizio attività precedente al 2022, sono stati stimati circa 10.800 detenuti coinvolti nella realizzazione, mentre per i progetti e i programmi, la cui attività ha avuto inizio a partire dal 2022, il numero dei destinatari è stato stimato in poco meno di 18.000.

In entrambi i casi la quota maggiore si riferisce a iniziative delle Regioni o delle Province Autonome, anche se, nel caso dei progetti a partire dal 2022, la dimensione degli interventi di titolarità della Direzione generale dei detenuti e del trattamento, della Direzione generale esecuzione penale esterna e di messa alla prova e dell'Uiepe è, comunque, considerevole (oltre 5.000 destinatari).

Occorre sottolineare che i 13 progetti o programmi, per i quali non è stato possibile individuare il numero previsto dei destinatari, rappresentano oltre un terzo del volume complessivo di risorse messe a disposizione dalla Cassa delle ammende nel corso degli anni analizzati.

Questo elemento apre uno spazio di riflessione sulla valutazione dell'impatto delle risorse destinate all'inclusione sociale e lavorativa dei detenuti. Per perseguire una maggiore efficacia degli interventi occorrerebbe, infatti, raffinare gli strumenti di rilevazione ex ante (schede progettuali, quantificazione degli obiettivi, eccetera) in modo tale da rappresentare lo stato delle esigenze reali e calcolare, seppure in base a stime, i potenziali destinatari degli interventi.

Sarà così più semplice attuare un'azione di valutazione ex post per "misurare" l'efficacia degli interventi (copertura effettiva rispetto al progetto, tipologia dei destinatari, congruità della spesa, fattori critici e fattori positivi, distanza fra obiettivi e risultati, eccetera) e migliorare la qualità della progettazione e dell'esecuzione degli interventi. ●

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## Parte il censimento Cnel: 221 gli interventi individuati

### Progetti d'inclusione

Gli istituti penitenziari coinvolti sono 41

Il Cnel ha avviato un'attività di raccolta e analisi dei progetti di inclusione dei detenuti censendo a oggi 221 interventi di formazione professionale, istruzione scolastica e universitaria e inserimento lavorativo in 41 istituti penitenziari.

Il maggior numero di progetti è svolto da cooperative, Consorzi di cooperative, Associazioni di promozione sociale e altre simili (103 progetti), alcuni sono finanziati o realizzati da Regioni, Comuni e Direzione del carcere (24 progetti); i progetti di formazione scolastica e universitaria sono finanziati dai Centri provinciali per l'impiego degli adulti (Cpia), da alcuni Istituti di istruzione superiore (Iis) e Università. Il 58,4% degli interventi ha riguardato corsi di formazione professionale, il 7,7% corsi di istruzione scolastica e universitaria e il restante 33,9% interventi di inserimento lavorativo. Al Nord Est si riscontra una maggiore propensione alla realizzazione di interventi di formazione professionale, mentre gli interventi realizzati nell'area centrale del Paese hanno una preferenza relativa rivolta all'inserimento lavorativo (si veda la tabella 1).

Nel dettaglio dei 129 interventi di formazione professionale emerge una quota consistente che riguarda l'ambito della ristorazione e della produzione alimentare (20,2%), cui fanno seguito i

corsi che riguardano l'attività edile (15,5%) e quelli dedicati alla cura del verde e all'agricoltura (14%).

Le attività artigianali sono oggetto dell'11,6% dei corsi di formazione professionale, mentre il digitale e la sicurezza sul lavoro mostrano percen-

tuali più contenute, come si vede nella tabella 2 (rispettivamente il 4,7% e l'8,5%).

Nell'ambito dei progetti e degli interventi finalizzati all'inserimento lavorativo, il 22,7% ha riguardato il settore della cura del verde e l'agricoltura, il 13,3% è stato finalizzato in attività relative ai servizi interni all'istituto penitenziario, il 10,7% inattività di ristorazione e la stessa percentuale si ottiene, se si guarda all'inserimento lavorativo nel campo dell'edilizia. ●

© RIPRODUZIONE RISERVATA

### Ristorazione al 20,2%

Dei 129 interventi di formazione professionale, una quota consistente riguarda l'ambito della ristorazione e della produzione alimentare (20,2%).

### I progetti in Italia

**Tabella 1.** Progetti di formazione, istruzione e inserimento lavorativo per detenuti realizzati da enti e organizzazioni, per ripartizione geografica. Val. %

RIPARTIZIONE GEOGRAFICA	FORMAZIONE PROFESSIONALE	ISTRUZIONE SCOLASTICA E UNIVERSITARIA	INSERIMENTO LAVORATIVO
<b>Nord Ovest</b>	49,0	11,8	39,2
<b>Nord Est</b>	75,0	5,0	20,0
<b>Centro</b>	52,9	5,7	41,4
<b>Sud</b>	55,0	15,0	30,0
<b>Isole</b>	66,7	-	33,3
<b>Totale</b>	<b>58,4</b>	<b>7,7</b>	<b>33,9</b>

### Ambito formativo dei progetti

**Tabella 2.** Progetti di formazione, istruzione e inserimento lavorativo per detenuti realizzati da enti e organizzazioni, per ambito tematico della formazione professionale. Val. %

AMBITO DI FORMAZIONE	%	AMBITO DI FORMAZIONE	%
<b>Cura del verde e agricoltura</b>	14,0	<b>Sicurezza sul lavoro</b>	8,5
<b>Edilizia</b>	15,5	<b>Digitale</b>	4,7
<b>Ristorazione/alimentari</b>	20,2	<b>Altro</b>	25,6
<b>Artigianato</b>	11,6	<b>Totale</b>	<b>100</b>

Fonte: elaborazione Censis su dati Cnel

# Il paradigma culturale

## La pena tra riparazione e risorsa per il reo, la vittima e la comunità

Fra gli strumenti utili alla sussidiarietà orizzontale, c'è anche la micro-credenziale, la registrazione dei risultati appresi

Paolo Sommaggio

Questo intervento cercherà di dare conto di due aspetti:

- 1 del mutamento dei presupposti culturali nella concezione della pena, necessario per giungere all'obiettivo della recidiva zero, attraverso il lavoro carcerario;
- 2 del nuovo modello organizzativo che va delineato.

Per quanto riguarda il mutamento dei presupposti culturali della pena, occorre ricordare che la finalità rieducativa, prevista nell'articolo 27 della Costituzione, si è evoluta e precisata verso una giustificazione di tipo riparativo della pena.

Ci siamo fortunatamente lasciati alle spalle la concezione afflittiva del lavoro carcerario e della pena. Qualche anno fa, il mio maestro, Francesco Cavalla, pubblicava uno dei primi testi («Pena e Riparazione») che coraggiosamente invitava a superare le teorie classiche della pena (la retribuzione con il suo *quia peccatur*, la general prevenzione con il suo *ne peccetur* riferito alla società e non al reo, la special prevenzione con l'ideologia del trattamento) a favore di un approccio di tipo riparatorio, oggi giustamente riconosciuto anche grazie alla riforma Cartabia.

Sul punto mi piace riprendere una metafora che ha utilizzato Howard Zehr, il padre del movimento Restorative, come titolo di una sua opera: «Changing Lenses». È giunto, infatti, il momento di

cambiare prospettiva e di prendere consapevolezza che la funzione della pena si trova in un momento di forte cambiamento. La riparazione, infatti, si concentra sul passato, sulla riparazione del danno cagionato alla vittima e alla comunità dal reo. Invece occorre guardare al futuro (del reo stesso e della comunità intera) con la formazione e il lavoro.

### Un modello di sviluppo

Questo cambio di paradigma rende la funzione della pena una sorta di Giano Bifronte, perché guarda tanto alla riparazione del danno cagionato in passato alla vittima, alla comunità e al reo stesso, quanto al futuro per tutti. Per il reo perché, attraverso il lavoro, può trovare un nuovo orizzonte di dignità e troncare ogni rapporto criminogeno. Per la vittima, perché grazie al lavoro del reo potrà avere concrete speranze di riparazione economica e garanzie di assenza di recidiva. Per la comunità, perché il lavoro (e la formazione) in carcere consentono di creare nuove professionalità e opportunità di crescita e di sviluppo, in particolare attraverso il Terzo settore.

Il punto è quale modello di gestione sia strategico e funzionale per lo sviluppo del lavoro nelle carceri italiane, modello che diventi motore per lo sviluppo di tutta la comunità, nelle sue componenti private e pubbliche. Per evitare il cosiddetto pregiudizio Brubeker (dall'omonimo film con Robert Redford, in cui venivano

sfruttate le attività lavorative dei detenuti), si deve chiarire che il profitto non può mai venire invocato per comprimere la dignità del detenuto, riconoscendo, tuttavia, l'importanza del privato.

Uno dei punti di forza del privato è il coinvolgimento, in funzione di tutore, dei dipendenti più esperti o già pensionati per affiancare, durante l'avviamento al lavoro all'interno e all'esterno del carcere, il detenuto che così avrà la possibilità di confrontarsi con una figura di riferimento esperta non solo degli aspetti tecnici del lavoro, ma altresì di quelli umani, emotivi e motivazionali.

### Il Terzo settore

Il nuovo modello di governance passa, inoltre, per il Terzo settore e per la co-progettazione tra Pubblica amministrazione e settore privato alla luce delle prospettive aperte dalla sussidiarietà orizzontale (articolo 118, comma 4, Costituzione). Passa, altresì, dalla qualificazione degli enti del terzo settore come partner privilegiati nella compartecipazione all'interesse pubblico (articolo 55, Codice del Terzo settore), qualificazione confermata anche dalla Corte costituzionale (sentenza 131/2020 e 72/2022).

Sicuramente il lavoro in carcere, nel suo essere una risorsa non solo per il condannato ma anche per la società, rappresenta un interesse pubblico degno dell'opera di sviluppo e di cura che il Terzo

### Studenti tutor

L'Università può svolgere un ruolo nella gestione dei lavoratori in carcere, usando gli studenti in qualità di tutor, come già accade in ambito universitario.

settore può garantire. L'effetto di questa sinergia è la creazione di nuove comunità di tutela e valorizzazione delle risorse comuni, quale una corretta esecuzione della pena può senz'altro essere considerata: un vero e proprio common alla luce della teoria di Elinor Ostrom.

Occorre, dunque, che il Cnel e il Ministero, anche attraverso il nuovo strumento del Segretariato, si pongano come facilitatori tra istituzioni pubbliche ed enti del Terzo settore, tanto sul piano del lavoro, quanto su quello della formazione.

### L'Università

Il mondo universitario si può porre come ausilio per creare momenti formativi sulla sussidiarietà orizzontale per la Pa e il Terzo settore, anche uscendo dai percorsi tradizionali e puntando su formule più snelle ed appetibili, ad esempio attraverso la nuova figura delle micro-credenziali. La micro-credenziale è la registrazione dei risultati di un apprendimento (in termini di conoscenze, abilità e competenze) che una persona ha acquisito: è uno strumento che potrebbe servire per certificare le competenze e conoscenze apprese (definizione del Consiglio dell'Unione Europea del 16/06/2022, riportata nella raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea C243/10).

Ma l'Università può rivestire anche un altro ruolo, quello di ente di ausilio diretto tanto nell'intermediazione tra la parte datoriale e la Direzione carceraria, quanto nella gestione dei lavoratori, utilizzando gli studenti in qualità di tutor, figura che in ambito universitario è già attiva da tempo. È, inoltre, possibile che attraverso gli uffici

di Job Guidance, l'*expertise* degli atenei possa essere messa in rete anche per una parte dell'organizzazione del lavoro carcerario.

### Dao

Uno dei modi più interessanti per organizzare operativamente questa rete è il modello delle Organizzazioni autonome decentrate - Dao (Decentralized autonomous organization). Una Dao è un'organizzazione costituita da regole codificate, le cui caratteristiche principali sono l'autonomia e la decentralizzazione. È un'organizzazione autonoma perché le regole di funzionamento sono basate su algoritmi e *smart contract* condivisi. È un'organizzazione decentralizzata, in quanto costituita su rete blockchain e priva di una struttura verticale di governance.

L'organizzazione in un sistema decentralizzato delle esperienze di lavoro carcerario e degli attori a vario titolo coinvolti ci consente di affermare che la giustizia riparativa, attraverso il lavoro, può evolvere in una vera giustizia di comunità, in cui la pena è anche una risorsa e non solo una spesa o un peso.

Le esperienze già esistenti, pur frammentarie e bisognose di un coordinamento facilitante (soprattutto per quanto riguarda la sussidiarietà orizzontale e le tecnologie a registro distribuito), ci consentono di affermare che questa trasformazione, basata sulla diffusione del lavoro carcerario, può diventare una vera e propria frontiera per la giustizia di comunità. Una giustizia, quindi, intesa come un bene veramente comune. ●

Professore e avvocato, Università degli Studi di Padova

## RECIDIVA ZERO

**Inclusione lavorativa**

Le ricerche provano la stretta correlazione tra due fattori: ridotta recidività e occupazione sostenuta. Per questo motivo gli

interventi di inclusione lavorativa risultano necessari perché impattano sui fattori di rischio, contribuendo al decremento della probabilità di rioffendere

# Misurazione della recidiva

## Sulle stime impattano orizzonte temporale ed evento rivelatore

Per capire il fenomeno è necessario tenere in considerazione due tipi di fattori di rischio. Il lavoro resta centrale nel reinserimento

**Filippo Giordano**

Il tema della recidiva è ormai da decenni un punto di discussione fondamentale nella ricerca scientifica sui provvedimenti detentivi e rieducativi dell'Autorità giudiziaria. Questo concetto viene ormai correntemente utilizzato come misura dell'efficacia del sistema penale, il cui obiettivo è la riduzione del comportamento deviante.

Nonostante la mole considerevole di attenzione dedicata alla misurazione dell'effetto sul destinatario delle misure penali carcerarie ed extracarcerarie, le difficoltà nell'ottenere stime affidabili su cui basare considerazioni di ordine generale sono sostanziali. Tra queste, occorre nominare la mancanza di una definizione operativa comune a livello istituzionale del concetto di recidiva, indispensabile per analizzare lo stato attuale e la dinamica di cambiamento del comportamento recidivante nel tempo e nello spazio.

**Misurazione della recidiva**

In generale, possiamo definire la recidiva come la ripetizione, da parte dell'individuo, di un comportamento criminale nel tempo successivo all'applicazione di una sanzione o una condanna dal sistema penale.

Come viene concretamente misurata questa grandezza è però una questione non trascurabile. Nella ricerca scientifica, infatti, si riscontrano differenze rilevanti con conseguenze divergenti tra le stime offerte. Questo rende i diversi studi non comparabili ma, in

ogni caso, utili a migliorare la comprensione del fenomeno che si manifesta in modo estremamente variegato.

Non è corretto generalizzare risultati ottenuti per specifici campioni a popolazioni più estese così come è intuibile che sia determinante l'orizzonte temporale di misurazione o l'evento rivelatore del comportamento recidivante.

In base a queste considerazioni, la comparabilità degli studi a livello internazionale è molto ridotta. Inoltre, solo una decina dei Paesi con la più grande popolazione carceraria riportano statistiche sulla recidiva a livello nazionale, un dato che è già frutto di un sostanziale miglioramento negli ultimi anni.

La variabilità risultante dalle varie definizioni di recidiva e la durata del periodo di osservazione produce risultati fortemente variabili, dal 10% per uno studio statunitense a sei mesi dal rilascio a un 52% in Corea del Sud sui cinque anni successivi, fino a un 59% per una misura inglese a due anni che comprende però sanzioni amministrative nella quantificazione del comportamento deviante. Un aggiornamento del 2019 del citato studio inglese estende l'analisi a 23 Paesi, trovando a due anni un tasso di riarresto tra il 26% e il 60%, un tasso di condanna tra il 20% e il 63% e il tasso di ritorno in carcere tra il 14% e il 45%.

**Fattori di rischio**

Per comprendere il fenomeno della recidiva tra gli individui soggetti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria, la letteratura specialistica si è rivolta

a una serie di fattori di rischio, individuali e di contesto, che rappresentano cause o sintomi di bisogno irrisolto. Nel momento in cui l'individuo a fine pena non fosse in grado di soddisfare le proprie necessità tramite vie legali, la probabilità di ricadere in condotte sanzionabili aumenta.

Per questo, lo studio di queste fragilità specifiche ci aiuta a capire cause e soluzioni di questo ritorno al comportamento antisociale, che tanto preoccupa studiosi e autorità deputate al trattamento penale.

A questo proposito, occorre distinguere tra due classi di fattori individuali reputati criminogeni nell'individuo. Da una parte troviamo i fattori statici, per loro natura propri dei soggetti e non modificabili con interventi trattamentali. Tra questi possiamo elencare i fattori demografici o legati alla storia clinica e personale.

In contrasto con questi, i fattori dinamici variano col tempo e possono essere bersaglio di attività rieducative volte a ridurre il rischio di delinquere. Possono essere rappresentati dalla condizione psicologica, lavorativa e abitativa dell'individuo.

Lo studio della recidiva e, in particolare dei fattori di rischio che espongono a maggiori probabilità di rioffendere, hanno come scopo lo sviluppo dei migliori interventi correttivi da mettere in campo.

**Interventi correttivi**

Complessivamente un importante numero di studi criminologici pare confermare l'esistenza di buoni margini di efficacia dell'attività trattamentale nel migliorare il profilo di rischio dei soggetti coinvolti dall'esecuzione penale, a patto che due principi fondamentali dell'intervento siano rispettati.

In primo luogo, occorre

considerare che, nel calibrare gli interventi, l'intervento può concentrarsi solo sui fattori dinamici di rischio come condizione occupazionale, abitativa e di salute mentale e fisica (in particolare con riferimento ad aggressività e autocontrollo). Il secondo fattore fondamentale riguarda la necessità di modulare le attività alle caratteristiche del soggetto. Solo tenendo in considerazione queste due dimensioni del problema, il fattore di rischio su cui si desidera intervenire e lo strumento migliore per mitigarne l'effetto criminogeno, è possibile ottenere il risultato desiderato.

In questo contesto gli interventi di inclusione lavorativa sono centrali perché impattano su una molteplicità di fattori dinamici di rischio.

La ricerca ha ampiamente dimostrato una relazione tra status occupazionale di un individuo e probabilità di commettere un crimine: ad esempio, è stato verificato come l'instabilità lavorativa e gli alti tassi di disoccupazione siano collegati a tassi di arresto più elevati, in particolare per reati contro il patrimonio.

A livello individuale, la disoccupazione non solo è un fattore di rischio per l'attività criminale ma è stata anche identificata come un fattore impattante sul senso di identità individuale e sull'autostima. Inoltre, è stato dimostrato come il tasso di criminalità sia negativamente correlato al livello salariale e come i guadagni ottenuti illegalmente tendano a ridursi con l'aumento del denaro guadagnato tramite mezzi legittimi.

**Ruolo del lavoro**

Il collegamento tra disoccupazione e recidiva è stato anche più volte stabilito dalla ricerca e appare evidente come l'occupazione sostenuta, in qualsiasi settore, sia correlata

a una ridotta recidività.

Gli studi mettono le opportunità di lavoro per i detenuti al primo posto per una corretta riabilitazione, facendone uno dei punti cruciali nei principali programmi di riforma dei sistemi.

La ricerca dimostra che i benefici di questi interventi si estendono oltre i benefici per l'ex detenuto, considerando gli ingenti costi legati alla detenzione. Inoltre, i detenuti già disoccupati prima dell'incarcerazione sono più disposti a partecipare a un programma formativo, a trovare lavoro dopo il carcere e a ridurre la recidiva.

La chiave, dunque, è fornire ai detenuti effettive possibilità di reinserimento in società, soprattutto laddove la criminalità possa apparire come l'opzione più attraente e percorribile nel momento immediatamente successivo al rilascio, a causa dell'ambiente sociale di riferimento dell'ex recluso o di problematiche quali lo stigma nei suoi confronti da parte di potenziali datori di lavoro.

Per questo motivo, oltre a creare opportunità all'interno delle mura carcerarie che preparino i detenuti a un impiego retribuito una volta rilasciati, sono importanti meccanismi strutturati di assistenza agli ex detenuti nella transizione verso un impiego a tempo pieno.

Nel periodo immediatamente successivo al rilascio dal carcere, gli ex detenuti si trovano di fronte a una serie di compiti sfidanti. In questo contesto, i programmi di transizione che li collegano ad agenzie di collocamento e opportunità lavorative nella comunità diventano tanto importanti quanto l'occupazione in custodia. ●

Ordinario di Economia aziendale  
Università Lumsa e ricercatore  
Icrios Bocconi

## RECIDIVA ZERO



## Attività artigianali

Le attività svolte nei locali adibiti al lavoro spaziano dalla sartoria e tessitoria (11,2%) alla produzione di pasta, pane, biscotti, dolci

(10,4%), dalla produzione di alimenti come miele, ortaggi, frutta (9%) alla falegnameria (8,8%), fino alle lavorazioni in vetro, ceramica, carta.

# Istituti penitenziari

## Gli spazi attivi dedicati alle attività lavorative e formative sono 365

I restanti 262 sono considerati inattivi  
Le Regioni con una quota ampia di locali sono Emilia-Romagna, Marche e Campania

Tra le informazioni raccolte e processate in questa prima fase di analisi e supporto al Segretariato permanente, una rilevanza particolare è stata attribuita alla verifica e alla valutazione aggiornata degli spazi presenti all'interno dei 189 istituti penitenziari.

In base alla documentazione e alle informazioni trasmesse dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, è stato possibile determinare il numero di istituti penitenziari che hanno trasmesso informazioni sui locali presenti all'interno del carcere e adibiti ad attività di tipo lavorativo e formativo (164 su 189 istituti, pari all'86,8%).

L'insieme delle schede ha permesso di censire 627 spazi attivi e non attivi all'interno degli istituti: 365 nella prima categoria e 262 nella seconda (in breve, sei su dieci attivi, quattro su dieci inattivi, si veda la tabella 1). L'analisi per provveditorato fa emergere una quota di spazi attivi particolarmente ampia in Emilia-Romagna e Marche (75,5%) e in Campania (71,6%, tabella 2). All'opposto, Sicilia e Calabria presentano le quote più elevate di non attivi (rispettivamente il 73,9% e il 51,6%).

Fra le destinazioni degli spazi attivi prevalgono principalmente le attività collegate alla sartoria e tessitoria (11,2%), la produzione di pasta, pane, biscotti, dolci (10,4%), la produzione di alimenti come miele, ortaggi, frutta eccetera, (9%), i lavori di falegnameria (8,8%), le lavorazioni in vetro, ceramica, carta, piccoli oggetti (8,8%, tabella 3).

Sempre per gli spazi attivi, nel 57,3% delle schede analizzate è stato possibile ricondurre l'attività svolta a una convenzione stipulata dall'istituto penitenziario e un soggetto esterno al carcere.

Di particolare interesse è poi l'indicazione della destinazione del prodotto dell'attività svolta negli spazi attivi. Emerge la vendita diretta all'esterno dell'istituto (24,9%), un utilizzo comunque rivolto all'esterno (12,3%), il consumo interno (11,2%), cui possono essere affiancate molte altre soluzioni "miste", rivolte sia all'interno che all'esterno dell'istituto.

La valutazione degli spazi attivi dà conto di una condizione tutto sommato discreta per la fruibilità dei locali (49,6% sul totale), addirittura «ottima» nel 23,3% dei casi o comunque «buona» in 14 spazi su 100 (si veda il grafico). Per gli spazi non attivi, la valutazione della condizione complessiva è espressa nel 62,2% dei casi, e di questi, il 36,3% raccoglie una valutazione «discreta» e l'11,5% una valutazione «ottima». Risulterebbero, invece, «scadenti» 12 locali su 100.

Più nello specifico, per gli spazi non attivi è stato riportato anche lo stato di funzionalità. In alcuni casi i locali sono definiti inattivi nel senso che non sono utilizzati (29%), mentre in altri casi la funzionalità sta per essere ripristinata con interventi di progettazione e ristrutturazione in corso. Ancora, la valutazione espressa per il 18,7% degli spazi non attivi fa emergere invece un suo utilizzo, sebbene in maniera spesso parziale (18,7%).

### Digitalizzazione degli spazi formativi e di lavoro

Particolare rilevanza, rispetto agli obiettivi di reinserimento e inclusione dei detenuti, assume il monitoraggio della situazione relativa al cablaggio e alla digitalizzazione delle aule didattiche e formative presenti all'interno delle carceri.

In questo caso la ricognizione, svoltasi a marzo 2024, ha riguar-

dato 170 istituti su 189; sono assenti le informazioni di 9 istituti, mentre per altri 10 non è stato possibile utilizzare le informazioni per problemi di rilevazione (tabella 4). Restano, quindi, alcuni margini per giungere a una completa analisi delle dotazioni di aule e del loro cablaggio, sebbene l'attuale elaborazione delle informazioni copra già il 90% degli istituti. Nel prosieguo delle attività di valutazione si prevede di arrivare a una copertura totale.

Prendendo come base i 170 istituti, il 31,8% dispone al momento di aule didattiche utilizzate per corsi di istruzione di I e II grado e per l'istruzione terziaria (54 istituti con 602 aule per scuole secondarie – il 56,5% è cablato – e 112 aule universitarie – il 55% è cablato), il 64,7% dispone di 555 aule per istruzione primaria e secondaria, mentre 6 istituti non dispongono affatto di aule (3,5%, tabella 5). È stata, inoltre, rilevata la presenza di 466 lavagne multimediali, di cui 229 in istituti con aule didattiche per scuola secondaria e università e 235 in istituti con aule didattiche per la sola scuola secondaria.

In totale, sono circa 52 mila i detenuti presenti all'interno di istituti che dispongono di aule didattiche per l'istruzione secondaria e terziaria.

Fra i 170 istituti osservati, 45 dispongono di spazi non utilizzati, sebbene siano cablati e possano essere impiegati per percorsi formativi (tabella 6).

Altri 46 istituti dispongono di locali non utilizzati, anche se allo stato attuale non sono collegati in rete, ma potenzialmente potrebbero essere a disposizione per corsi di istruzione e formazione.

Infine, per 21 istituti è in programma la realizzazione di altre aule: nove di questi hanno già a disposizione aule didattiche per i diversi livelli di istruzione e formazione, 12, invece, dispongono di aule dedicate all'istruzione di I e II grado. ●

### La rilevazione

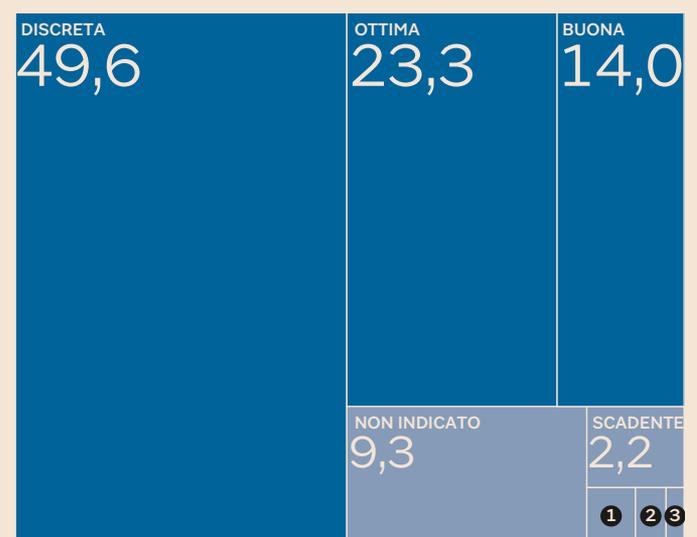
Tabella 1 e 2. Spazi attivi e spazi non attivi all'interno degli istituti penitenziari per Provveditorato regionale, al 15 marzo 2024. Valori assoluti e relative %

PROVVEDITORATO	SPAZI ATTIVI	IN %	SPAZI NON ATTIVI	IN %	TOTALE SPAZI CENSITI
Calabria	15	48,4	16	51,6	31
Campania	48	71,6	19	28,4	67
Emilia-Romagna e Marche	37	75,5	12	24,5	49
Lazio, Abruzzo e Molise	40	56,3	31	43,7	71
Lombardia	70	61,9	43	38,1	113
Piemonte, Valle d'Aosta e Liguria	45	60,0	30	40,0	75
Puglia e Basilicata	16	51,6	15	48,4	31
Sardegna	24	54,5	20	45,5	44
Sicilia	12	26,1	34	73,9	46
Toscana e Umbria	25	51,0	24	49,0	49
Veneto Friuli V.G. e Trentino A.A.	33	64,7	18	35,3	51
<b>Totale</b>	<b>365</b>	<b>58,2</b>	<b>262</b>	<b>41,8</b>	<b>627</b>

Fonte: elaborazione Censis su dati Ministero della Giustizia

### La qualità degli spazi

Spazi attivi all'interno degli istituti penitenziari per valutazione della condizione complessiva degli spazi, al 15 marzo 2024. In %



1 Sufficiente 0,8    2 Da ristrutturare 0,5    3 Migliorabile 0,3

Fonte: elaborazione Censis su dati Ministero della Giustizia

# 52mila

## A lezione

I detenuti presenti all'interno di istituti che attualmente dispongono di aule didattiche per l'istruzione secondaria e terziaria

### L'utilizzo degli spazi

Tabella 3. Spazi attivi all'interno degli istituti penitenziari per attività per le quali lo spazio è utilizzato. Val. % 2024

SETTORE DI ATTIVITÀ	%
Agricoltura/allevamento/piante	4,4
Produzione alimenti: miele, ortaggi, frutta, formaggi, latte; vino e olio	9,0
Produzione alimenti: pasta, pane, biscotti, dolci	10,4
Caffè/torrefazione	1,4
Macellazione/carni	1,1
Ristorazione/cucina	3,0
Lavorazione metalli e prodotti in metallo	3,8
Lavorazione prodotti in vetro, ceramica, carta, piccoli oggetti	8,8
Falegnameria/lavorazioni in legno/mobili	8,8
Produzione abbigliamento/accessori	4,4
Sartoria/tessitoria	11,2
Lavanderia/stireria	4,1
Tipografia/serigrafia/stamperia/legatoria	3,3
Assemblaggio e riparazione componenti meccaniche/elettriche/elettroniche/hardware	3,6
Assemblaggio/confezionamento/disassemblaggio	3,3
Elettronica/elettrotecnica/idraulica/meccanica	1,4
Riparazione vetture/biciclette/carrozzeria	1,1
Digitalizzazione/Servizi all'utenza/Call center	4,7
Formazione	3,8
Smaltimento e riciclo	1,9
Altro	3,0
Non indicato	3,6
<b>Totale spazi attivi</b>	<b>100</b>

### Le aule disponibili

Tabella 4. Istituti penitenziari per presenza di aule didattiche utilizzate per le scuole secondarie e/o aule universitarie. Aprile 2024

	V.A.
<b>Totale istituti penitenziari</b>	<b>189</b>
Istituti di cui non sono presenti informazioni	9
Istituti non considerati perché con schede duplicate	10
Istituti di cui si hanno informazioni	170
<b>% sul totale degli istituti penitenziari</b>	<b>89,9</b>

### Detenuti in aula

Tabella 5. Istituti penitenziari per presenza di aule didattiche e LIM utilizzate per le scuole secondarie e/o aule universitarie. Valori assoluti e in % aprile 2024

	ISTITUTI	VAL. %	N. DI AULE PER SCUOLE SECONDARIE	N. AULE UNIVERS.	N. LAVAGNE INTERATTIVE MULTIMED.	DETENUTI PRESENTI AL 31/12/23	VAL. %
<b>Totale</b>	<b>170</b>	<b>100</b>	<b>1.157</b>	<b>112</b>	<b>466</b>	<b>53.408</b>	<b>100</b>
<b>Presenza di aule didattiche utilizzate per le scuole di I e II grado e aule universitarie</b>	54	31,8	602	112	229	24.588	46
di cui: cablate (val. %)	-	-	56,5	83,9	-	-	-
<b>Presenza solo di aule didattiche utilizzate per le scuole di I e II grado</b>	110	64,7	555	-	235	27.309	51,1
di cui: cablate (val. %)	-	-	55	-	-	-	-
<b>Assenza di aule</b>	6	3,5	-	-	2	1.511	2,8

### Risorse utilizzabili

Tabella 6. Istituti penitenziari per presenza di altri spazi non utilizzati da poter utilizzare per percorsi formativi o di cui è prevista la realizzazione. Variazione assoluta, aprile 2024

	TOTALE ISTITUTI PENITENZIARI CONSIDERATI	DI CUI:		
		CON SPAZI DETENTIVI CABLATI NON UTILIZZATI, MA DA POTER UTILIZZARE PER PERCORSI FORMATIVI	CON SPAZI DETENTIVI NON CABLATI, NON UTILIZZATI, MA DA POTER UTILIZZARE PER PERCORSI FORMATIVI	È PREVISTA LA REALIZZAZIONE DI ULTERIORI AULE
<b>Totale</b>	<b>170</b>	<b>45</b>	<b>46</b>	<b>21</b>
<b>Presenza di aule didattiche utilizzate per le scuole di I e II grado e aule universitarie</b>	<b>54</b>	15	13	9
<b>Presenza solo di aule didattiche utilizzate per le scuole di I e II grado</b>	<b>110</b>	27	32	12
<b>Assenza di aule</b>	<b>6</b>	3	1	0

Fonte: per tutte le tabelle di questa pagina elaborazione Censis su dati Ministero della Giustizia

## RECIDIVA ZERO



## L'agevolazione fiscale

Nel 2024 sono state autorizzate a fruire dell'agevolazione fiscale 537 imprese e cooperative. Rispetto al 2023, l'importo

complessivo delle agevolazioni concesse è aumentato di circa 660mila euro, per un totale nell'anno in corso, di 10 milioni e 653mila euro.

# Legge Smuraglia

## Incentivi, opportunità e vincoli per assumere i detenuti

I meccanismi della legge Smuraglia consentiranno l'erogazione di oltre 10 milioni per l'anno 2024

**S**empre in tema di opportunità di promozione e inserimento lavorativo, vanno considerate le dinamiche di accesso al lavoro che si sono realizzate grazie ai meccanismi di incentivazione previsti dalla legge 193/2000 (nota come legge Smuraglia).

Nella descrizione fornita dal sito *incentivi.gov* si ricava che:

- lo strumento si sostanzia nella concessione di un credito d'imposta per ogni lavoratore dipendente detenuto o internato, anche ammesso al lavoro all'esterno, ovvero alla semilibertà, assunto per un periodo non inferiore a un mese. Lo strumento si rivolge alle cooperative sociali di cui alla legge 381/91 e a imprese pubbliche e private;
- per fruire delle agevolazioni fiscali è necessario stipulare una convenzione con la Direzione dell'Istituto penitenziario ove sono ristretti i lavoratori assunti;
- l'agevolazione è concessa sotto forma di credito d'imposta per un importo massimo di 520 euro mensili per ogni detenuto assunto e per l'eventuale formazione della mano d'opera (a condizione che dopo la formazione avvenga immediatamente l'assunzione);
- in caso di assunzione di semiliberi l'importo massimo del credito d'imposta è di 300 euro;
- la retribuzione è quella prevista dai contratti collettivi di lavoro;
- il credito d'imposta non concorre alla formazione della base imponibile delle imposte sui redditi e dell'imposta regionale sulle attività produttive e non assume rilievo ai fini del rapporto di deducibilità de-

gli interessi passivi e delle spese generali. Il credito è utilizzabile in compensazione ai sensi dell'articolo 17 del Dl 241/97, non è comunque rimborsabile, ma è cumulabile con qualsiasi altro beneficio.

I settori produttivi per i quali può essere richiesta l'agevolazione sono:

- Agroalimentare
- Alberghiero
- Altri servizi

## IN «GAZZETTA»



Il 28 luglio 2000 è entrata in vigore la legge 193 del 22 giugno 2000 che include una serie di «Norme per favorire l'attività lavorativa dei detenuti». La paternità della legge risale all'avvocato, politico e partigiano Carlo Smuraglia, che ha combattuto per dare attuazione ai diritti costituzionali di reinserimento sociale dei detenuti nelle carceri italiane. Con i benefici previsti dalla legge, le imprese possono assumere un detenuto modello di una struttura detentiva, trovare manodopera, godere di uno sconto e tendere una mano a chi ha sbagliato.

- Artigianato
- Autoveicoli e altri mezzi di trasporto
- Chimica e Farmaceutica
- Cultura
- Edilizia
- Elettronica
- Fornitura Energia
- Acqua e gestione Rifiuti
- Commercio
- Meccanica
- Mobili
- Legno e Carta
- Moda e Tessile
- Ristorazione
- Metallurgia
- Salute
- Turismo
- Ict
- Servizi di trasporto.

Per il 2024 sono state autorizzate a fruire dell'agevolazione fiscale 537 imprese e cooperative, di cui il 24,6% è localizzato nel territorio del Provveditorato lombardo, il 22% in quello di Toscana e Umbria, il 15,3% in quello dell'Emilia-Romagna e Marche (si veda la tabella 1). Rispetto al 2023, l'importo complessivo delle agevolazioni concesse è aumentato di circa 660mila euro.

Il valore complessivo delle agevolazioni fiscali concesse per l'anno in corso è pari a 10 milioni e 653 mila euro (si veda la tabella 2).

Da questa prospettiva, emerge ancora una prevalenza della Lombardia sul resto dei Provveditorati con oltre 4 milioni di euro (il 38% sul totale), mentre a seguire si colloca l'importo ottenuto da imprese e cooperative che hanno come riferimento della propria attività il Provveditorato Veneto, Friuli Venezia-Giulia e Trentino Alto-Adige (2,4 milioni di euro, il 22,6% sul totale). È intorno al 10% la quota riconducibile a imprese e cooperative attive per il Provveditorato Emilia-Romagna e Marche.

(Estratto dallo studio Censis per il Cnel) ●

## Il valore degli incentivi

Tabella 1. Imprese e cooperative sociali autorizzate a fruire dell'agevolazione fiscale (\*) per l'anno 2024 per Provveditorato regionale

PROVVEDITORATO	VALORI ASSOLUTI	%
Calabria	9	1,7
Campania	26	4,8
Emilia-Romagna e Marche	82	15,3
Lazio Abruzzo e Molise	32	6
Lombardia	132	24,6
Piemonte Liguria e Valle d'Aosta	44	8,2
Puglia e Basilicata	14	2,6
Sardegna	16	3
Sicilia	11	2
Toscana e Umbria	118	22
Veneto Friuli-V.G.e Trentino-Alto Adige	45	8,4
Dipartimento Giustizia Minorile di Comunità	8	1,5
<b>Totale</b>	<b>537</b>	<b>100</b>

(\*) Prevista dalla L.193/2000 e successive modificazioni e dal Decreto n.148 del 14 luglio 2014. Fonte: elaborazione Censis su dati Ministero della Giustizia

## Il dettaglio degli importi

Tabella 2. Imprese e cooperative sociali autorizzate a fruire dell'agevolazione fiscale (\*) per l'anno 2024 per Provveditorato regionale. Valori assoluti in euro e in %

PROVVEDITORATO	IMPORTO CONCESSO (EURO)	%
Calabria	99.872	0,9
Campania	205.289	1,9
Emilia-Romagna e Marche	1.039.810	9,8
Lazio Abruzzo e Molise	721.602	6,8
Lombardia	4.050.002	38
Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta	796.935	7,5
Puglia e Basilicata	153.746	1,4
Sardegna	82.658	0,8
Sicilia	140.550	1,3
Toscana e Umbria	840.720	7,9
Veneto Friuli-V.G. e Trentino-Alto Adige	2.410.343	22,6
Dipartimento Giustizia Minorile di Comunità	111.141	1
<b>Totale</b>	<b>10.652.668</b>	<b>100</b>

(\*) Prevista dalla L.193/2000 e successive modificazioni e dal Decreto n.148 del 14 luglio 2014. Fonte: elaborazione Censis su dati Ministero della Giustizia

6 milioni

**Più risorse alle imprese**

Aumento degli sgravi fiscali e delle agevolazioni per le imprese che impiegano detenuti, secondo le previsioni di bilancio 2023-25

## Lavoro in carcere, un aiuto al Pil

### Studio Ambrosetti

Stimati effetti positivi fino a 480 milioni

Dalle analisi riportate emerge la necessità di incrementare la collaborazione tra il mondo delle carceri e il sistema delle imprese, attraverso Partnership pubblico-private che possano offrire ai detenuti percorsi formativi e lavorativi adeguati alle loro esigenze e alle richieste del mercato del lavoro. Questo comporterebbe vantaggi non solo per i detenuti, ma anche per lo Stato e per le imprese.

Come visto, la legge italiana già prevede vantaggi fiscali e contributivi per le imprese che assumono detenuti all'interno degli istituti penitenziari. Lo strumento normativo che sostiene queste agevolazioni è la cosiddetta legge Smuraglia (legge 193 del 2000). Tra i vantaggi offerti vi è lo sgravio dei contributi pari al 95% dell'aliquota contributiva dovuta, calcolata sulla retribuzione corrisposta al lavoratore, e un credito di imposta di 520 euro per i detenuti e di 300 euro per i semiliberi. Questi benefici si protraggono per un periodo di 18 o 24 mesi dopo il rilascio del detenuto, a condizione che il rapporto di lavoro prosegua all'esterno con lo stesso datore di lavoro.

Ulteriori incentivi sono contemplati nel Codice degli Appalti pubblici (decreto legislativo 50/2016), che prevede la possibilità di assegnare punti aggiuntivi nelle procedure di affidamento di appalti pubblici alle imprese che impiegano detenuti in carcere.

L'assegnazione di questi punti non è automatica, ma deve essere esplicitamente prevista nel bando di gara.

Questi incentivi sono stati rafforzati dalle previsioni di bilancio per il periodo 2023-2025, che includono un aumento delle risorse destinate alle remunerazioni e agli sgravi fiscali per le attività lavorative dei detenuti. Le spese per la remunerazione dei detenuti lavoratori registrano un aumento di due milioni di euro, mentre gli sgravi fiscali e le agevolazioni destinate alle imprese che impiegano detenuti vedono un incremento di sei milioni di euro.

Inoltre, la legge di Bilancio 2022 prevede l'istituzione di un fondo (con una dotazione di quattro milioni di euro per l'anno 2023 e di cinque milioni di euro per il periodo 2024-2025) per la realizzazione di progetti finalizzati al recupero e al reinserimento sociale, all'assistenza sanitaria e psichiatrica, all'integrazione dei detenuti e dei condannati.

Nel 2022 sono state 357 le istanze da parte di imprese e cooperative per accedere agli sgravi fiscali previsti dalla legge Smuraglia, di cui il 65% proveniente da sole quattro Regioni: Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia e Trentino-Alto Adige.

Nel 2024, a fronte delle richieste avanzate nel 2023, sono state concesse agevolazioni per un totale di 10,5 milioni di euro su un budget disponibile di 15,1 milioni di euro.

Di questi fondi, il 68% è stato ottenuto da cooperative sociali, nonostante queste ultime costituiscano solo il 30% dei soggetti ammessi alle agevolazioni. Questo sottoli-

nea la frammentarietà delle risorse ottenute dalle imprese, che tendono a usufruire delle cooperative come tramite per l'assunzione di detenuti, evidenziando la necessità di promuovere una maggiore partecipazione diretta delle imprese private ai programmi di reintegrazione lavorativa dei detenuti.

La mancata offerta di opportunità lavorative per i detenuti priva lo Stato di un ritorno sul Prodotto interno lordo (Pil) fino a 480 milioni di euro. Secondo le proiezioni di The European House – Ambrosetti, in un primo scenario ipotetico, mantenendo invariato il numero di detenuti, se la percentuale di detenuti occupati in attività lavorative aumentasse dal 33% attuale al 60%, con l'85% di essi ancora impiegato presso l'Amministrazione penitenziaria in attività a basso valore aggiunto, il ritorno sul Pil ammonterebbe a 288 milioni di euro.

In un secondo scenario ipotetico, se la percentuale di detenuti occupati in attività lavorative aumentasse dall'attuale 33% all'80%, con tutti gli extra-lavoratori impiegati presso imprese o cooperative in attività a maggior valore aggiunto, il ritorno sul Pil raggiungerebbe i 480 milioni.

Queste stime mettono in evidenza il potenziale impatto positivo sul Pil derivante dall'incremento delle opportunità lavorative per i detenuti, soprattutto se orientate verso settori ad alto valore aggiunto e promosse attraverso Partnership pubblico-private.

(Estratto dallo studio *The European House – Ambrosetti per il Cnel*) ●

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Al centro del dibattito. Un'istantanea della giornata di lavoro del 16 aprile



In seduta. Si sono riuniti rappresentanti degli enti pubblici e privati

## RECIDIVA ZERO



## I profili più ricercati/1

## Professioni

## a media qualifica:

Addetto contabile; referente

amministrativo; responsabile di logistica e di magazzino; specialista commerciale; chef.

Fonte: dati Assolavoro

# Reinserimento/1

## Dalle agenzie per il lavoro percorsi guidati e piani di formazione mirati

Il supporto di un tutor agevola il detenuto nel costruire e gestire l'iter professionale. Allenare le competenze migliora l'occupabilità

## Francesco Baroni

La realizzazione di azioni positive di inclusione socio-lavorativa delle persone detenute, mediante percorsi propedeutici al reinserimento nel mondo del lavoro, passa attraverso una mobilitazione e una virtuosa collaborazione tra istituzioni centrali e locali, amministrazioni carcerarie, operatori specializzati nel fornire servizi per il lavoro, enti del Terzo settore e imprese presenti sui territori.

Per questo abbiamo accolto con favore l'iniziativa messa in campo dal Cnel e da lì avviato una collaborazione che si pone un obiettivo complesso e ambizioso ma che, grazie alla virtuosa interazione di una rete di attori come quella indicata, può dare risultati diversi da quanto finora sperimentato.

Una sfida difficile ma che vale la pena affrontare anche alla luce dei dati che caratterizzano questo tipo di inclusione. Secondo i dati del ministero della Giustizia, la percentuale dei detenuti lavoratori nel periodo 1991-2023 è rimasta sostanzialmente inalterata in oltre un trentennio (34,4% nel 1991 e 33,3% nel giugno 2023) con una popolazione carceraria quasi raddoppiata (31.053 detenuti nel 1991 e 57.525 nel 2023) nello stesso periodo.

Inoltre, la stragrande maggioranza dei detenuti lavoratori è impegnata in lavori alle dipendenze dell'amministrazione carceraria (a giugno 2023 16.305 pari all' 85,13% del totale) mentre solo il rimanente 14,8% è stato impiegato

non alle dipendenze della stessa. Questo forte sbilanciamento rappresenta una delle principali criticità poiché non consente di impegnarsi con le reali esigenze del mercato del lavoro esterno.

Va quindi capovolto, se si vuole incidere positivamente sulle percentuali di recidiva, l'attuale assioma che vede il lavoro in carcere prevalentemente finalizzato ad acquisire da parte dei detenuti piccole disponibilità economiche per i loro bisogni e non a formarli professionalmente in vista del «dopo pena» e del reinserimento nella vita sociale. Non è solo un problema di competenze ma di «senso e significato» del lavoro e di educazione a vivere il contesto operativo delle aziende.

## Partire dall'individuo e dalle sue peculiarità

Per mettere in campo politiche e azioni efficaci occorre avere consapevolezza delle criticità esistenti e centrare le azioni realmente utili, a partire da quelle necessarie per tener conto di caratteristiche ed esigenze peculiari dei singoli.

Partire dall'individuo significa esaminare con cura elementi come:

- livello di istruzione;
- mancanza di esperienze lavorative significative;
- famiglie disfunzionali e assenza di reti di supporto;
- salute mentale e dipendenze.

Queste criticità impongono specifiche attività di supporto nelle fasi di preparazione all'incontro con le aziende e in quella di avviamento delle attività al loro interno.

## Il ruolo delle agenzie

Le agenzie appartenenti ad Assolavoro favoriscono l'incontro tra domanda e offerta di lavoro con un sistema integrato di servizi, una presenza capillare sul territorio (oltre 2.500 filiali), una formazione fortemente mirata al lavoro, un *know how* maturato in oltre venti anni di attività sviluppate a stretto contatto con imprese e persone in cerca di occupazione.

Questi servizi possono essere personalizzati per le esigenze di questa specifica popolazione e, grazie alla collaborazione con una rete di soggetti che interagisca in maniera sistemica, contribuiscono al reinserimento lavorativo. Non mancano, infatti, esperienze avviate in vari settori produttivi (Gdo, logistica, industria alimentare, It, hospitality & food) e in diverse aree geografiche italiane (ad esempio Roma, Milano, Terni, Frosinone, Mantova e Trento).

Più nel dettaglio sono al momento in corso esperienze «guidate» dalle agenzie di Assolavoro con interventi formativi rivolti ai detenuti e avvio ad attività lavorativa nel carcere di Piacenza e di Opera, mentre sono stati sviluppati nel recente passato progetti nel carcere di Rebibbia, Venezia, nella casa circondariale di Busto Arsizio e nel carcere di Bollate Milano.

Alla luce anche delle esperienze dirette è evidente la necessità di prevedere ancor più per la popolazione carceraria la presa in carico e il supporto di un tutor/operatore del mercato del lavoro qualificato.

Il suo compito sarà quello di seguire il detenuto o l'ex detenuto nel percorso che potrà svilupparsi lungo una o più direttrici:

- Valutazione delle esigenze e delle competenze (*assessment*, orientamento di base e

*skill gap analysis*);

- Pianificazione del percorso individuale;

- Orientamento e accompagnamento al lavoro. Il tutor aiuta la persona nel prendere consapevolezza dei propri punti di forza e debolezza e di come iniziare a costruire un progetto di vita professionale. Uno degli obiettivi dell'orientamento è «riattivare» la persona, infondendole fiducia, motivandola e aumentandone l'autostima;

- Formazione linguistica per stranieri, formazione digitale, soft skill e formazione tecnica e di base potranno essere sviluppate in funzione delle caratteristiche e delle esigenze dei destinatari, ma sempre con un forte e concreto orientamento alle richieste del mercato del lavoro locale;

- Formazione professionale: costruzione, rafforzamento e sviluppo delle competenze con percorsi di formazione professionale sono l'elemento indispensabile per favorire e migliorare l'occupabilità della popolazione carceraria;
- Percorsi di formazione di base, *upskilling* e *reskilling* dovranno essere messi a disposizione dei destinatari, integrati nell'iter predisposto dal tutor per provare a colmare il gap di competenze tecniche e trasversali, in funzione delle chance offerte dal mercato del lavoro locale;

- Tutoraggio post percorso. Data la particolarità della platea dei destinatari, è centrale il supporto alle persone anche durante il percorso lavorativo, soprattutto se si attiva in concomitanza con l'uscita dal carcere, offrendo supporto e assistenza nelle fasi più critiche del reinserimento sociale.

Al momento la strumentazione di politiche pubbliche già esistenti come il programma Gol (Garanzia occupabilità lavoratori) o il Piano giovani,

donne e lavoro di prossima attuazione possono rappresentare una grande opportunità se adeguatamente adattati in funzione della platea in discussione.

## Formazione e indagini predittive

Anche per un progetto così ambizioso che coinvolge vari attori e mira a rispondere a esigenze molteplici, è la formazione che può fare la differenza, purché sia motivante; allineata alla domanda espressa dal mercato del lavoro territoriale ma orientata anche allo studio predittivo delle competenze richieste nei prossimi anni; accessibile a tutti i destinatari; mirata, ossia progettata ed erogata tenendo conto dei discenti e delle esigenze delle imprese presenti sui territori; misurata, sottoponendo a valutazione sia gli apprendimenti conseguiti sia l'efficacia del percorso formativo nel suo complesso rispetto agli obiettivi indicati.

Il settore delle agenzie per il lavoro ha nella formazione mirata ed efficace un punto di forza che rappresenta un modello sul piano internazionale. L'Osservatorio Datalab di Assolavoro rilascia dati e aggiornamenti sulle figure professionali più richieste, anche in ottica predittiva, rispetto alle esigenze del mercato.

Con un'attivazione della rete messa assieme dal Cnel, una collaborazione virtuosa tra tutti gli attori, un'indagine predittiva delle figure professionali richieste su quel territorio e una formazione con le caratteristiche indicate c'è l'opportunità di cambiare passo in un settore delicato e complesso come questo. ●

Presidente di Assolavoro, Associazione nazionale delle agenzie per il lavoro

RECIDIVA ZERO



I profili più ricercati/2

**Operai specializzati e tecnici dei servizi**  
 Elettricista; magazziniere; tecnico meccanico; saldatore;

cameriere; centralinista; barman; operatore Cnc; autista; operaio manutentore elettricista.

Fonte: dati Assolavoro

# Reinserimento/2

## I possibili sbocchi occupazionali della popolazione carceraria

Per pianificare al meglio l'accompagnamento verso l'occupazione, è importante effettuare una corretta valutazione della persona

Per tutti i detenuti rimane fondamentale la preliminare attività di *assessment* personalizzato che consente di pianificare un percorso efficace di riqualificazione e accompagnamento

verso un'occupazione adatta. In alto in questa pagina e nella precedente, sono riportate le 15 professioni più ricercate attualmente dal mercato nell'ambito dei grandi gruppi di professioni a media qualifica e

operai specializzati e tecnici dei servizi, rimandando all'appendice per la declinazione puntuale delle competenze nelle quali si articola ognuna delle professioni citate (soft skill o abilità trasversali, competenze e capacità specifiche della professione, conoscenze specifiche che il mercato richiede con il valore percentuale dell'incidenza di ciascuna variabile sul totale degli annunci). ●

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Le competenze disponibili

Tabella 1. Distribuzione delle professioni dichiarate per settore di attività al 5 marzo 2024

PROFESSIONI	VALORI ASSOLUTI	SETTORE DI ATTIVITÀ
Artigiano	474	
Operaio / addetto alle pulizie / facchino	7.956	Attività manifatturiere
Operaio specializzato	1.568	
Totale attività manifatturiere	9.998	
Muratore / edile / imbianchino / manovale / piastrellista	3.086	Edilizia e costruzioni
Totale edilizia e costruzioni	3.086	
Commerciante / commesso / venditore ambulante	2.205	Commercio e riparazione veicoli
Meccanico / carrozziere / elettrauto / verniciatore	801	
Totale commercio e riparazione veicoli	3.006	
Agricoltore / allevatore / pastore / boscaiolo / operatore macchine agricole / giardiniere	2.524	Agricoltura pesca silvicoltura
Totale agricoltura pesca silvicoltura	2.524	
Cuoco/addetto cucina / pizzaiolo / cameriere / barista / ristoratore	2.012	Ristorazione, food
Panificatore / pasticciere	275	
Totale ristorazione / food	2.287	
Autista / autotrasportatore	964	
Impiegato / insegnante / geometra / informatico / grafico / ragioniere / commercialista / architetto / ingegnere	837	Servizi, terziario
Avvocato	37	
Totale servizi, terziario	1.838	
Imprenditore	1.047	Imprenditori
Badante / collaboratore domestico	151	
Barbiere / parrucchiere/estetista	227	Servizi e cura della persona
Medico/ infermiere / odontotecnico	119	
Totale servizi e cura della persona	497	
Studiante	104	Studiante
Altro	17	Altro
<b>Totale complessivo</b>	<b>24.404</b>	

Fonte: Elaborazione Censis per Cnel, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio del Capo del Dipartimento - Sezione Statistica

## L'alleanza tra Cnel, Dap e Assolavoro

Pubblico-privato

Gli otto step per rendere sistemica l'inclusione

Attraverso l'interlocuzione con il Segretariato permanente per l'inclusione economica, sociale e lavorativa delle persone private della libertà personale, costituito dal Cnel, e il Dap, si può programmare un percorso innovativo di cooperazione pubblico-privato volto a rendere sistemici i processi di inclusione sociolavorativa dei detenuti secondo i seguenti step operativi:

- 1 sottoscrizione da parte di Assolavoro, nell'ambito delle azioni di sistema promosse dal Segretariato in raccordo con il Dap, di un protocollo di coordinamento nazionale del programma di intervento, recante i criteri di monitoraggio, valutazione e diffusione a sperimentazione terminata;
- 2 individuazione successiva dei Prap e degli Istituti e selezione di un campione significativo di realtà, che possano sperimentare la versione pilota del programma, e definizione del testo di apposite convenzioni tra le singole Direzioni degli istituti di pena e le singole Agenzie aderenti;
- 3 raccolta a cura del Dap, in raccordo con il Segretariato Cnel, di tutte le informazioni analitiche sui detenuti (dati di contatto, storia professionale, disponibilità di tempo, eccetera);

- 4 censimento ed elaborazione da parte di Assolavoro delle informazioni sulla domanda di lavoro per territorio aderente, per la progettazione di percorsi di formazione professionale a favore dei detenuti, sia per profili occupazionali innovativi sia per profili tradizionali ma penalizzati dal *mismatch*;
- 5 adesione delle Agenzie, una volta noto l'Istituto penitenziario aderente e il territorio relativo, e sottoscrizione della convenzione predisposta dal Dap per ogni singolo Istituto, insieme agli eventuali Enti partner;
- 6 realizzazione, da parte delle Agenzie, del piano di lavoro per le attività di orientamento, formazione e inserimento lavorativo ed erogazione dei servizi relativi, in convenzione con i singoli Istituti di pena aderenti;
- 7 definizione e attuazione delle necessarie semplificazioni regolamentari che facilitino l'accesso alle carceri e l'operatività del personale delle Agenzie e degli enti del Terzo settore, la regolarità nella partecipazione dei detenuti e quanto altro verrà congiuntamente ritenuto necessario per il successo delle attività;
- 8 individuazione, da parte del Dap e del Segretariato Cnel, di risorse specifiche per il finanziamento dei percorsi anche con riferimento a misure nazionali/regionali di politiche attive del lavoro. ●

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## RECIDIVA ZERO



## Certificazione label marketing

Tra i progetti promossi dal Segretariato anche la creazione di strumenti di certificazione label marketing di prodotti e

marchi «made in carcere» e il loro auspicabile orientamento verso circuiti agevolati o sociali di distribuzione e successiva messa in vendita

# Gli obiettivi del Cnel

## Capacity building per facilitare l'inclusione lavorativa

Tramite il Segretariato il Cnel avrà il compito di far conoscere forme di lavoro utili a ridurre la recidiva e che siano spendibili sul mercato

**D**ocumento introduttivo per la Giornata di lavoro del 16 aprile 2024 presso il Cnel

La riabilitazione delle persone detenute è un obiettivo di policy estremamente complesso, concorrendo a esso molteplici fattori.

Nella progettazione e nell'implementazione di programmi e politiche pubbliche in favore della rieducazione e del reinserimento delle persone detenute è necessario tenere in considerazione almeno tre elementi di complessità che ne influenzano l'efficacia:

1 La molteplicità di problematiche da affrontare, che richiede un impegno sistemico sulle necessità post rilascio delle persone detenute;

2 Problemi sociali in continua evoluzione e la necessità di sviluppare un impegno nel lungo periodo per portare a un reinserimento stabile;

3 La complessa gestione della collaborazione tra amministrazione penitenziaria e soggetti esterni.

### Problemi nei programmi italiani di riabilitazione

- Offerta di attività rieducative non sempre calibrate rispetto al reale fabbisogno, dovuta sia a una scarsa conoscenza del contesto carcerario che rende il tema della riabilitazione delle persone detenute poco attrattivo dal punto di vista dell'investimento filantropico e del volontariato ri-

spetto ad altre cause sociali, sia a scarse risorse pubbliche dedicate;

- Mancanza di continuità nel tempo di parte delle iniziative realizzate in quanto, nella maggior parte dei casi, sostenute da finanziamenti annuali da parte di fondazioni e di enti locali che devono essere rinnovati di anno in anno;

- Dimensione generalmente ridotta dei progetti, dovuta al carattere perlopiù sperimentale degli stessi, sia dal punto di vista delle risorse adoperate sia del numero di detenuti coinvolti;

- Spesso le iniziative specifiche per la formazione professionale non rispondono alla domanda di lavoro proveniente dal territorio;

- I processi di reinserimento lavorativo, realizzati perlopiù da cooperative sociali, vedono, a seconda dei contesti socio-economici dei differenti territori, una presenza quasi trascurabile del mondo delle imprese;

- La quantità e la qualità dei progetti trattamentali in carcere dipende in parte dal contributo e dalle possibilità che offrono i diversi contesti territoriali. Questo genera un *mismatch* tra il reale fabbisogno rieducativo degli istituti e l'offerta trattamentale;

- Necessità di implementare la conoscenza degli esiti e delle analisi degli impatti del trattamento e delle attività rieducative in carcere anche con la definizione di modelli, indicatori e procedure innovative.

### Cosa fare: un decalogo operativo

- Attivare una rete interistituzionale stabile, pubblico-privato, in grado di:

- Gestire il problema dell'inclusione lavorativa nella sua globalità sia in carcere sia nella fase post-rilascio;

- Attrarre stabilmente risorse esterne sia in termini economici sia di competenze;

- Elaborare e implementare interventi ad alto impatto su scala nazionale in grado di coinvolgere un numero significativo di detenuti;

- Elaborare una politica pubblica nazionale sulla tematica del lavoro in carcere. Oggi i progetti di formazione e reinserimento lavorativo in carcere dipendono in gran parte dal contributo e dalle possibilità che offrono i singoli territori. Questo ha generato grande disomogeneità dal punto di vista quantitativo e qualitativo degli interventi sul territorio nazionale. È necessario elaborare una politica pubblica nazionale in grado, da un lato, di supportare lo sviluppo delle migliori progettualità esistenti e dall'altro attivare progetti nei territori meno attrezzati in linea con le specificità

dei contesti e il reale fabbisogno dell'utenza degli istituti di pena;

- Mettere in atto una campagna di sensibilizzazione e conoscenza verso il mondo delle imprese del valore economico e sociale che il tema del lavoro in carcere può generare tenendo presente che sviluppare progetti di lavoro in carcere non implica solo valorizzazione sociale ma deve mirare a creare anche valore economico e che lavorare con il carcere contribuisce a costruire una cultura aziendale inclusiva e aperta alla diversità;

- Velocizzare la messa a terra degli interventi, attraverso la cooperazione fra gli attori locali coinvolti;

- Superare la precarietà e adottare una prospettiva di lungo periodo. L'elaborazione di una politica pubblica pluriennale e la collaborazione strategica col mondo delle imprese e con il Terzo settore possono garantire continuità nel tempo alle iniziative;

- Mettere a sistema e rendere strutturale un'anagrafe ragionata delle esperienze esistenti di lavoro in carcere, analizzarne i punti di forza e di debolezza, definendo un quadro programmatico per il loro ulteriore sviluppo e la loro scalabilità. A tal fine, è dirimente incentivare la collaborazione del mondo delle imprese con le cooperative sociali già attive negli istituti;

- Far diventare la pubblica amministrazione un committente stabile delle prestazioni erogate attraverso il lavoro in carcere. La Pa può stabilmente affidare in *outsourcing* una molteplicità di servizi alle cooperative sociali e alle imprese che collaborano col carcere

### Monitoraggio

Il Segretariato promuove anche il monitoraggio dei profili professionali richiesti e dei fabbisogni di istruzione e formazione calibrati per struttura

fungendo da stimolo dal lato della domanda di lavoro qualificato delle persone detenute;

- Mettere in campo progetti di accompagnamento e *capacity building* per l'amministrazione penitenziaria. È necessario che l'amministrazione penitenziaria sia accompagnata con un percorso di *empowerment* e sviluppo di competenze in grado di gestire e dare risposte a problemi di carattere organizzativo che lo sviluppo del lavoro in carcere inevitabilmente porta. È necessario attivare una community di operatori per condividere e trasferire le buone prassi, supportare l'implementazione di interventi di innovazione anche tecnologica;

- Misurare gli impatti dei progetti e degli interventi. Sviluppare e sperimentare metriche in grado di evidenziare l'impatto dei progetti sia da un punto di vista sociale sia economico. La misurazione dell'impatto è necessaria per motivare i partner coinvolti nei progetti e comunicare all'esterno i risultati raggiunti creando consenso sociale attorno alle iniziative di reinserimento.

Sviluppare e sperimentare metriche in grado di evidenziare l'impatto dei progetti sia da un punto di vista sociale sia economico. La misurazione dell'impatto è necessaria per motivare i partner coinvolti nei progetti e comunicare all'esterno i risultati raggiunti creando consenso sociale attorno alle iniziative di reinserimento.

Con l'attivazione del Segretariato presso il Cnel si intende innanzitutto rendere sinergiche e convergenti risorse ed expertise provenienti dalle diverse Amministrazioni, dalle organizzazioni datoriali e sindacali rappresentate nel Cnel, dal mondo dell'impresa e dal Terzo settore per offrire un hub e uno snodo di raccordo funzionale per l'attivazione e la facilitazione dei contatti tra Amministrazione penitenziaria e soggetti pubblici

Il ruolo del Cnel

Con l'attivazione del Segretariato presso il Cnel si intende innanzitutto rendere sinergiche e convergenti risorse ed expertise provenienti dalle diverse Amministrazioni, dalle organizzazioni datoriali e sindacali rappresentate nel Cnel, dal mondo dell'impresa e dal Terzo settore per offrire un hub e uno snodo di raccordo funzionale per l'attivazione e la facilitazione dei contatti tra Amministrazione penitenziaria e soggetti pubblici

Il ruolo del Cnel

Con l'attivazione del Segretariato presso il Cnel si intende innanzitutto rendere sinergiche e convergenti risorse ed expertise provenienti dalle diverse Amministrazioni, dalle organizzazioni datoriali e sindacali rappresentate nel Cnel, dal mondo dell'impresa e dal Terzo settore per offrire un hub e uno snodo di raccordo funzionale per l'attivazione e la facilitazione dei contatti tra Amministrazione penitenziaria e soggetti pubblici

Il ruolo del Cnel

Con l'attivazione del Segretariato presso il Cnel si intende innanzitutto rendere sinergiche e convergenti risorse ed expertise provenienti dalle diverse Amministrazioni, dalle organizzazioni datoriali e sindacali rappresentate nel Cnel, dal mondo dell'impresa e dal Terzo settore per offrire un hub e uno snodo di raccordo funzionale per l'attivazione e la facilitazione dei contatti tra Amministrazione penitenziaria e soggetti pubblici

Il ruolo del Cnel

Con l'attivazione del Segretariato presso il Cnel si intende innanzitutto rendere sinergiche e convergenti risorse ed expertise provenienti dalle diverse Amministrazioni, dalle organizzazioni datoriali e sindacali rappresentate nel Cnel, dal mondo dell'impresa e dal Terzo settore per offrire un hub e uno snodo di raccordo funzionale per l'attivazione e la facilitazione dei contatti tra Amministrazione penitenziaria e soggetti pubblici

Il ruolo del Cnel

Con l'attivazione del Segretariato presso il Cnel si intende innanzitutto rendere sinergiche e convergenti risorse ed expertise provenienti dalle diverse Amministrazioni, dalle organizzazioni datoriali e sindacali rappresentate nel Cnel, dal mondo dell'impresa e dal Terzo settore per offrire un hub e uno snodo di raccordo funzionale per l'attivazione e la facilitazione dei contatti tra Amministrazione penitenziaria e soggetti pubblici

Il ruolo del Cnel

Con l'attivazione del Segretariato presso il Cnel si intende innanzitutto rendere sinergiche e convergenti risorse ed expertise provenienti dalle diverse Amministrazioni, dalle organizzazioni datoriali e sindacali rappresentate nel Cnel, dal mondo dell'impresa e dal Terzo settore per offrire un hub e uno snodo di raccordo funzionale per l'attivazione e la facilitazione dei contatti tra Amministrazione penitenziaria e soggetti pubblici

Il ruolo del Cnel

Con l'attivazione del Segretariato presso il Cnel si intende innanzitutto rendere sinergiche e convergenti risorse ed expertise provenienti dalle diverse Amministrazioni, dalle organizzazioni datoriali e sindacali rappresentate nel Cnel, dal mondo dell'impresa e dal Terzo settore per offrire un hub e uno snodo di raccordo funzionale per l'attivazione e la facilitazione dei contatti tra Amministrazione penitenziaria e soggetti pubblici

## 28 aprile 2022

**L'accordo**

La data di adozione delle «Linee di indirizzo per il reinserimento socio-lavorativo delle persone private della libertà personale»

ci, privati e del Terzo settore in relazione a interventi, progettualità e iniziative rivolte alla formazione - anche professionale - e all'inserimento lavorativo di detenuti ed ex detenuti.

**Finalità e obiettivi generali**

Il Segretariato persegue una serie di finalità e obiettivi di natura generale:

- ➊ favorire la conoscenza di tutte le forme di lavoro carcerario idoneo a combattere la recidiva, definito con una serie di indicatori collegati, personalizzandolo rispetto all'offerta e orientandola in particolare verso i seguenti punti specifici:
  - privilegiare esperienze lavorative spendibili successivamente nel mercato del lavoro e/o idonee alle storie personali, inclinazioni, competenze dei detenuti adeguandola alle diverse e specifiche tipologie di destinatari;
  - promuovere monitoraggio e valutazione per tenere costantemente legata domanda/offerta e carcere/mondo produttivo;
- ➋ favorire la messa a sistema (replicabilità, sostenibilità) di progetti/ sperimentazioni di buone prassi, vale a dire implementare la domanda e i servizi di sostegno al lavoro dei detenuti da parte degli enti produttivi attraverso:
  - una maggiore conoscenza e interazione con le istituzioni carcerarie;
  - un collegamento stretto con l'offerta formativa (istruzione e formazione professionale);
  - interazione con le istituzioni non produttive che svolgono funzioni legate al benessere psicofisico, al recupero di competenze di soft skill propedeutiche al lavoro;

- promuovere l'iniziativa progettuale di istituzioni private, enti, organizzazioni del Terzo settore in base alle proprie competenze e alla mission di settore, sostenendone la capacità organizzativa e orientandone strutturazione e attitudine al concetto di rete sui temi appena esposti;
- contribuire all'evoluzione del quadro normativo/giuridico in materia di lavoro e detenuti.

**Funzioni**

Il Segretariato è chiamato a svolgere queste funzioni:

- informazione e animazione: ai soggetti coinvolti verranno rappresentate e illustrate le opportunità relative alle agevolazioni già previste dalla legge Smuraglia e le relative possibilità di implementazione.
- Analogamente, nell'ottica del perseguimento di una diramazione capillare della funzione informativa che il Segretariato può svolgere in stretto collegamento con tutte le organizzazioni presenti nel Cnel e quelle che riterranno di aderire al protocollo istitutivo del Segretariato stesso, le reti territoriali, organizzative e logistiche dei soggetti aderenti

**Servizio di donorship**

Il Segretariato si occupa anche di attrazione e incubazione di donorship, coinvolgendo sponsor idonei a offrire risorse per lo sviluppo dei progetti

**Fattibilità dei progetti**

Tra le attività promosse anche la creazione di un piano di fattibilità dei progetti con attività di verifica e messa a terra, improntata a obiettivi fissati

al Segretariato potranno costituire altrettanti nodi della struttura centrale, anche nell'ambito dell'analisi e della profilazione dei fabbisogni formativi e della rilevazione delle professionalità esistenti;

- analisi preventiva di fattibilità dei progetti e degli interventi da realizzarsi, che il Segretariato può svolgere, grazie al rapporto sinergico con l'Amministrazione penitenziaria, rispetto alla localizzazione - da concretizzarsi attraverso la verifica dell'esistenza, delle condizioni e dell'idoneità di spazi, strutture e infrastrutture disponibili nel circuito penitenziario - alla congruenza delle attività e delle finalità progettuali rispetto alla peculiarità della popolazione carceraria e ai fabbisogni formativi e lavorativi espressi e rilevati, nonché all'equilibrio in termini territoriali e nazionali rispetto al quadro complessivo degli interventi similari ed analoghi;
- *scouting e matching*, incrociando esempi di buone pratiche già censite e validate in termini di risultati e impatto realizzato - spesso promosse da realtà piccole su ambiti limitati - e la disponibilità di organizzazioni datoriali, sindacali o del Terzo settore ancora non ingaggiate su iniziative specifiche riferite al carcere ma che si impegnano a rendere disponibile la propria rete territoriale o logistica o risorse umane per ampliare o replicare la buona pratica a nuovi ambiti territoriali, rendendola strutturale;
- attrazione e incubazione di *donorship*, attivando e coinvolgendo quali sponsor idonei a offrire risorse per lo sviluppo dei progetti e degli interventi inseriti nelle azio-

ni di sistema individuate nel protocollo istitutivo del Segretariato da mettere in pratica negli istituti penitenziari, a partire dall'informatizzazione degli spazi adibiti alla formazione professionale e allo studio;

**Attività**

Il Segretariato promuove, programma e realizza, a titolo non esaustivo, queste attività:

- ➊ monitoraggio dei profili professionali richiesti sulla base delle specificità territoriali (banca dati domanda/offerta mediante l'attività di analisi di Assolavoro);
- ➋ monitoraggio dei fabbisogni di istruzione e formazione professionale interna alle carceri tarati sulla popolazione e calibrati sulle diverse strutture penitenziarie;
- ➌ servizio di *donorship* per finanziare progetti, attività di *matching* (incontro tra risorse finanziarie/infrastrutturali e risorse progettuali), azione di ramificazione capillare dei nodi di prossimità (attraverso l'auspicabile avvio di una piattaforma informatica open source);
- ➍ creazione di piano di fattibilità dei progetti, attraverso l'attività di verifica e messa a terra, improntata a obiettivi di equilibrio territoriale, di idoneità logistico-strutturale e di congruenza rispetto a quantità, qualità e tipologia della popolazione carceraria;
- ➎ creazione di strumenti di certificazione *label marketing* dei prodotti e dei marchi «made in carcere» e loro auspicabile orientamento verso circuiti agevolati o sociali di distribuzione e messa in vendita.

Il Segretariato è incaricato di svolgere, a livello centrale, le funzioni di faci-

litazione e coinvolgimento sistematico e proattivo delle organizzazioni datoriali, sindacali e del Terzo settore rappresentate nel Cnel nelle cabine di regia e dei piani di azione regionali previste dalle «Linee di indirizzo» adottate il 28 aprile 2022, con intesa tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e gli enti locali, concorrendo anche all'elaborazione di linee guida e procedure standardizzate per il funzionamento delle azioni di sistema progressivamente poste in essere in questo ambito.

Il Segretariato assume inoltre il compito di fornire consulenza e supporto tecnico con riferimento ai processi di funzionamento, supporto tecnico e valutazione del sistema di governance multilivello prefigurato dai citati accordi e protocolli e articolato a livello macro-territoriale nelle cabine di regia regionali, svolgendo una serie di funzioni trasversali di raccordo, supporto e consulenza tecnica, anche rispetto allo studio della specificità del lavoro penitenziario per connesse riforme normative.

In particolare il Segretariato concorre all'elaborazione di linee guida e procedure standard volte all'ottimale funzionamento delle «cabine di regia regionali», nonché alla definizione di modelli e schemi operativi per la valutazione di impatto dei «piani di azione triennali», dei quali curerà altresì, avvalendosi anche dell'Osservatorio nazionale dei servizi sociali territoriali già operante presso il Cnel, le attività di monitoraggio, prevedendo eventuali momenti e istanze formative e di aggiornamento. ●

RECIDIVA ZERO

# Le sessioni plenarie/1

## L'impegno delle istituzioni per riavvicinare carceri e società

Interventi di viceministri e sottosegretari per i progetti possibili di recupero insieme a dicasteri, Regioni e Comuni

Una mattinata ricca di interventi quella svolta a Villa Lubin per discutere di lavoro e formazione in carcere. Dopo l'apertura affidata al presidente del Cnel Renato Brunetta e al sottosegretario al ministero della Giustizia Andrea Ostellari, i lavori si sono articolati in tre sessioni plenarie, dedicate a: ruolo delle istituzioni; competenze, reti e risorse; esperienze sul campo e buone pratiche.

### Il ruolo delle istituzioni

«In un anno o poco più le spese che la Cassa delle ammende sostiene per contribuire allo sviluppo del lavoro in carcere sono passate da 9 milioni a 30 milioni di euro. In questi primi mesi del 2024 oltre 600 imprese hanno fatto richiesta di potere godere degli sgravi fiscali previsti dalla legge Smuraglia. Abbiamo potenziato del 16% la presenza del Terzo Settore nelle carceri e registrato un potenziamento delle attività scolastiche e universitarie. Questi sono già risultati importanti. Ma ora con il Cnel vogliamo andare oltre e offrire una

visione nuova, perché la detenzione divenga uno spazio di tempo durante il quale inserire la nostra missione costituzionale, la rieducazione». Queste le parole di Giovanni Russo, capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (Dap). «Vogliamo creare stabilimenti penitenziari da cui i detenuti escano con maggiore cultura, maggiori capacità sportive, maggiore professionalizzazione e capacità di svolgere un lavoro», ha aggiunto.

La necessità che nessuno si senta estraneo al tema carceri è stata poi sottolineata dalla viceministra del Lavoro e delle Politiche sociali, Maria Teresa Bellucci. «Il Cnel in sinergia con il ministero della Giustizia – ha detto – ci chiama oggi a gettare un ponte tra il carcere e la società, con il grande obiettivo della recidiva zero. Perché questa strada sia possibile occorre che ognuno di noi come istituzioni e parti sociali, ma anche come cittadini, ci prendiamo la responsabilità di fare la nostra parte, sentendoci parte in causa». Un aspetto, quello della necessaria convergenza tra le tante realtà

attive nel mondo carceri, che ha segnato gran parte dei contributi della giornata. «In tema di diritto al lavoro delle persone detenute, l'azione interistituzionale – ha evidenziato in tal senso Felice Maurizio D'Ettore, Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà Personale (Gnpl) – è fondamentale, per rendere effettivo il dettato costituzionale, laddove all'articolo 4 prevede il diritto-dovere di lavorare. In quest'alveo – ha aggiunto – si pone la collaborazione del Gnpl con il Cnel, nel segno di una comune tensione verso lo sviluppo di modelli che favoriscano in concreto il reinserimento dei detenuti nella società». Sulla stessa lunghezza d'onda Emma Staine, coordinatrice della Commissione politiche sociali della Conferenza delle Regioni, che ha ribadito il valore delle sinergie fra la dimensione pubblica e privata, così come il coordinamento interistituzionale tra le articolazioni territoriali del ministero della Giustizia e le Regioni. «L'obiettivo recidiva zero – ha dichiarato – vede nella formazione professionale un ruolo cruciale, poiché imparare un mestiere durante la detenzione aiuta a rompere il circolo vizioso della criminalità».

Il ruolo essenziale dell'istruzione è stato messo in luce anche da Paola Frassinetti, sotto-

segretaria di Stato per l'Istruzione e il merito. La massima attenzione da questo punto di vista è alle carceri minorili, dove i percorsi educativi sono un elemento centrale per il pieno sviluppo della persona. «Ma è importante – ha spiegato Frassinetti – andare oltre l'istruzione formale e includere anche l'attività laboratoriale e i corsi professionalizzanti». Sempre intorno al tema degli interventi formativi è poi ruotato l'intervento di Paola Severino, presidente della Scuola Nazionale dell'Amministrazione (Sna), che ha sottolineato come la formazione rappresenti l'elemento in grado di avere un'efficacia propulsiva rispetto al miglioramento della dinamica punitiva nel suo concreto manifestarsi. Ma è necessario – ha precisato – rivolgere l'azione formativa anche alla polizia penitenziaria, perché «troppo spesso non viene messo in evidenza come la qualità quotidiana della vita in istituto di pena dipenda anche dai rapporti e dagli equilibri che si vengono a creare fra detenuti e polizia penitenziaria».

«Il reinserimento sociale delle persone in esecuzione penale – ha detto Sonia Specchia, Segretaria generale di Cassa Ammende – richiede azioni che tengano conto della multicomplexità che caratterizza le condizioni indivi-

duali e del contesto sociale di riferimento. Rafforzare il campo d'azione delle politiche di inclusione delle persone in esecuzione penale e la governance interistituzionale per migliorare la qualità degli interventi, valorizzando il modello di integrazione con le risorse del territorio, è la mission del nuovo corso della Cassa delle Ammende, che non finanzia solo progetti, ma promuove, indirizza e coordina interventi che utilizzano una nuova metodologia di azione: la programmazione integrata, condivisa degli interventi di reinserimento sociale delle persone in esecuzione penale, attraverso il partenariato con le Regioni e le articolazioni dell'Amministrazione della giustizia sul territorio, con la partecipazione consulenziale della Magistratura competente e dei Garanti Nazionale e Regionali delle persone private della libertà personale».

A chiudere la prima sessione è stato Ciro Buonajuto, vicepresidente Anci (Associazione Nazionale Comuni Italiana), evidenziando in particolare la stretta connessione tra i detenuti, le loro famiglie e i loro territori. Occorre quindi agire dentro e fuori il carcere e «noi sindaci – ha assicurato – siamo pronti ad affrontare questa sfida con coraggio e determinazione». ●

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il Sole  
**24 ORE**

DIRETTORE RESPONSABILE  
**Fabio Tamburini**

VICEDIRETTORI  
**Daniele Bellasio**  
**Jean Marie Del Bo**  
**Alberto Orioli**

(Vicario,  
Capo della redazione romana)

CAPOREDATTORE CENTRALE  
**Roberto Iotti**

UFFICIO CENTRALE  
**Fabio Carducci** (vice Roma)  
**Balduino Ceppetelli**  
**Giuseppe Chiellino**  
**Marco Libelli**  
**Armando Massarenti**  
**Mauro Meazza**  
(segretario di redazione)  
**Gabriele Meoni**  
**Marco Mobili**  
(vice caporedattore desk Roma)

LUNEDÌ  
**Paola Dezza**

UFFICIO GRAFICO CENTRALE  
**Adriano Attus** (creative director)  
**Francesco Narracci** (art director)

RESPONSABILI DI SETTORE  
**Riccardo Barlaam**  
(Economia e politica internazionale)  
**Giulia Crivelli** (Moda24 – Viaggi)  
**Maria Carla De Cesari** (Norme & Tributi)  
**Laura Di Pillo** (Imprese & Territori)  
**Alberto Grassani** (Finanza & Mercati)  
**Laura La Posta** (Rapporti)  
**Stefano Salis** (Commenti-Domenica)  
**Giovanni Uggeri** (Food24)  
**Gianfranco Ursino** (Plus24)

ATTIVITÀ VIDEO MULTIMEDIALI  
**Marco lo Conte**

SOCIAL MEDIA EDITOR  
**Alessia Tripodi** (coordinatrice)

GRUPPO **24 ORE**

PROPRIETARIO ED EDITORE  
**Il Sole 24 ORE S.p.A.**

PRESIDENTE  
**Edoardo Garrone**

VICE PRESIDENTE  
**Claudia Parzani**

AMMINISTRATORE DELEGATO  
**Mirja Cartia d'Asero**

SEDE LEGALE - DIREZIONE E REDAZIONE  
**Viale Sarca, 223 - 20126 Milano**  
Tel. 023022.1 - Fax 0243510862

AMMINISTRAZIONE  
**Viale Sarca, 223 - 20126 Milano**

REDAZIONE DI ROMA  
**P.zza dell'Indipendenza 23b/c - 00185**  
Tel. 063022.1 - Fax 063022.6390  
e-mail: [lettere@sole24ore.com](mailto:lettere@sole24ore.com)

PUBBLICITÀ  
**Il Sole 24 ORE S.p.A. - SYSTEM**

DIREZIONE E AMMINISTRAZIONE  
**Viale Sarca, 223 - 20126 Milano**  
Tel. 023022.1 - Fax 023022.214  
[segreteria@direzione.system@sole24ore.com](mailto:segreteria@direzione.system@sole24ore.com)

© Copyright Il Sole 24 ORE S.p.A.  
Tutti i diritti sono riservati. Nessuna parte di questo quotidiano può essere riprodotta con mezzi grafici o meccanici quali la fotocopione e la registrazione.

RECIDIVA ZERO

# Le sessioni plenarie/2

## Competenze, reti, risorse da atenei, agenzie e Terzo settore

Le tante declinazioni dell'impegno per la formazione e il reinserimento da Fondazioni e organismi associativi

Dopo la sessione dedicata alle voci istituzionali (si veda alla pagina precedente), si è passati all'ambito delle reti, con l'intervento introduttivo di Paolo Sommaggio (Università degli Studi di Padova), che si è soffermato sul concetto di pena, intesa non solo come riparazione per la sofferenza arrecata ma anche come una risorsa sia per il detenuto che per la comunità. «Le esperienze già esistenti – ha spiegato Sommaggio – ci consentono di affermare che questa trasformazione nella concezione della pena, basata sulla diffusione del lavoro carcerario, può diventare una vera e propria frontiera per la giustizia di comunità, espressione dei territori, della loro sensibilità e cultura. Una giustizia, quindi, intesa come un bene veramente comune».

A seguire, gli interventi di chi opera sui territori. Francesco Baroni, presidente di Assolavoro, ha illustrato l'impegno delle Agenzie per il Lavoro, in prima linea sulle tematiche e le attività che riguardano l'inclusione di persone in condizioni di criticità nel mondo del lavoro.

«Per questa ragione – ha affermato – abbiamo accolto con favore l'iniziativa del Cnel, che implica un deciso cambio di passo rispetto al passato e un attivo coinvolgimento di tutti gli attori interessati: istituzioni centrali e locali, amministrazioni carcerarie, operatori specializzati nel fornire servizi per il lavoro, enti del Terzo Settore e imprese presenti sui territori».

Apprezzamento per il mo-

mento di condivisione rappresentato dalla giornata di lavoro è giunto anche da parte di Mario Baccini, presidente dell'Ente nazionale per il Microcredito. «Sulla base dell'accordo – ha detto – siglato con il Cnel, l'Ente si rende disponibile a condividere un percorso che porti in breve all'attuazione di un progetto dedicato, per formare detenuti al fine di rimetterli nel tessuto economico. Il numero dei detenuti in stato di occupazione è ancora troppo basso e le esperienze di formazione e lavoro hanno rappresentato spesso delle azioni sporadiche e non uniformi, ascritte a pochi e circoscritti casi di eccellenza».

Logica di rete per far sì che nel sistema carcere possa coniugarsi la dimensione penitenziaria con la dimensione sociale. Questo il messaggio chiave lanciato da Vanessa Pallucchi, portavoce del Forum nazionale del Terzo settore. «La cultura di rete – ha sottolineato – non basa la propria essenza operativa sul facilitare il reinserimento dei detenuti con l'esclusivo strumento del lavoro ma tende, grazie anche alle forze del privato sociale e, quindi, del Terzo settore, a dare uno sviluppo esterno alla volontà dei detenuti di percorrere l'iter della riabilitazione».

«Il lavoro è importante ma i detenuti devono essere accompagnati nella società, non dobbiamo lasciarli soli, se vengono lasciati soli non ci sarà mai recidiva zero», così don Marco Pagnello, direttore della Caritas Italiana. «Il carcere è una realtà complessa – ha aggiunto – che inter-



**Tavolo di confronto.** I partecipanti alla giornata del 16 aprile 2024.

pella tutti noi e spero non ci si fermi agli auspici. Va messo al centro il tema della povertà educativa, perché la storia dei detenuti nasce spesso dalla povertà, economica, culturale ed educativa che non riguarda solo i minori».

«Noi siamo un investitore istituzionale – ha spiegato da parte sua Luca Bernareggi, amministratore delegato di Cfi (Cooperazione Finanza Impresa) – e lo siamo da oltre vent'anni, ponendo tra le nostre priorità di intervento il sostegno e lo sviluppo di cooperative sociali operanti sia nella

### Cambio di passo

Per battere la povertà educativa ed economica già in ambito minorile serve il coinvolgimento di una pluralità di attori

gestione di servizi socio-sanitari ed educativi sia nell'inserimento lavorativo di persone svantaggiate. Complessivamente, a oggi, Cfi ha in portafoglio circa 200 cooperative partecipate di cui 75 cooperative sociali che garantiscono oltre 6.000 posti di lavoro».

Non da meno il ruolo delle Fondazioni di origine bancaria, come ha ricordato Giorgio Righetti, direttore generale di Acri (Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio). «Le Fondazioni – ha detto – promuovono, attraverso migliaia di interventi realizzati in oltre trent'anni dalla loro costituzione, processi di educazione, formazione e reinserimento lavorativo dei condannati e, più in generale, la riconquista della loro dignità individuale».

Anche il sistema universitario italiano è da lungo tempo

impegnato nel garantire il diritto allo studio alle persone in condizione di privazione della libertà personale e ne è espressione la Conferenza nazionale universitaria poli penitenziari (Cnupp), promossa nel 2018 dalla Crui.

Lo ha ricordato Franco Prina, che della Cnupp è il presidente. «Il nostro impegno – ha dichiarato – vede attualmente 44 atenei coinvolti, con attività didattiche e formative in circa 100 istituti penitenziari. L'obiettivo è che il tempo della detenzione non sia per il detenuto tempo vuoto o, peggio, tempo di rabbia, depressione e acquisizione di competenze criminali, bensì tempo di crescita culturale, di acquisizione di conoscenze e competenze, di mantenimento dell'apertura al mondo e ai suoi cambiamenti». ●

RECIDIVA ZERO

# Le sessioni plenarie/3

## Le esperienze sul campo e le buone pratiche già in corso

La riabilitazione è un obiettivo di ampia portata che deve far perno su tanti soggetti pubblici e privati

La terza sessione della mattinata è stata introdotta da Filippo Giordano (Università Lumsa), che ha messo a fuoco la tematica della riabilitazione dei detenuti, problema di grande complessità, da cui deriva l'esigenza di un approccio sistemico. «Questo significa – ha spiegato – sviluppare progettualità di lungo periodo e superare la prospettiva della singola organizzazione, per approcciare modelli stabili di collaborazione pubblico-pubblico e pubblico-privato».

Giordano ha anche evidenziato come l'enfasi sugli aspetti legati ai programmi trattamentali sottovaluti l'impatto dell'esperienza detentiva sulle persone. «È necessario – ha detto – rendere il carcere un ambiente abilitante al cambiamento».

Promuovere la piena occupabilità dei detenuti ha un valore sociale, in quanto contribuisce a ridurre drasticamente le possibilità di recidiva, ma assume anche un valore economicamente significativo per il Paese. A sottolinearlo è stato Stefano Cuzzilla, presidente di Federmanager, che ha ricordato come per le aziende lavorare in collaborazione con gli istituti penitenziari possa «rappresentare un fattore importante per far crescere quella cultura dell'inclusione e della diversità che è oggi sempre più strategica. In Federmanager – ha aggiunto – ci sono molte competenze che possono essere destinate alla formazione di una cultura inclusiva».

«Considerato il valore che

per i soggetti detenuti ricopre il lavoro – ha detto Federica Brancaccio, Presidente Ance (Associazione Nazionale Costruttori Edili) – quale opportunità di riscatto e di prospettiva futura e stante la funzione rieducativa della pena, la formazione mirata assume particolare rilevanza. Pertanto, con l'obiettivo di favorirne l'inclusione socio-lavorativa, l'Ance, nella consapevolezza del rilievo che ha la sinergia tra pubblico e privato, ha promosso, a livello nazionale, specifiche iniziative con lo scopo di favorire la formazione e il conseguente inserimento lavorativo nel settore edile dei detenuti presenti negli istituti penitenziari».

Altra realtà della vasta rete di soggetti attivi sul territorio è quella dei patronati, che «possono svolgere – ha precisato Giuliano Zignani, presidente del Ce.Pa. (Centro Patronati) – un'importante azione di integrazione e di supporto alle attività formative e lavorative rivolte alle persone detenute negli istituti penitenziari. Conoscere meglio i propri diritti e doveri quando si svolge un'attività lavorativa può essere utile sia alle persone detenute che lavorano all'interno del carcere, sia in vista di una futura attività lavorativa al di fuori del carcere. Ottenere una consulenza su questi temi può ridurre il rischio di emarginazione e facilitare il reinserimento nella vita sociale e lavorativa».

Tra le esperienze illustrate nel corso della sessione, quella di «Mi riscatto per il futuro», di cui ha parlato Raffaella

Pignetti, presidente Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale (Asi) di Caserta. «Questo progetto – ha spiegato – consente di promuovere e realizzare un percorso di reinserimento sociale e inserimento nel mondo del lavoro dei soggetti detenuti, impiegandoli in attività di lavoro di pubblica utilità. Si basa sul Protocollo d'intesa sottoscritto nel 2019 tra il Consorzio per l'Area di Sviluppo industriale della provincia di Caserta, il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria-Ministero della Giustizia, il Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria e il Tribunale di sorveglianza di Napoli».

Pignetti ha sottolineato anche come il progetto registri un trend di crescita nella volontà di partecipazione da parte dei detenuti ai corsi di formazione professionale erogati, corsi a cui è poi seguito l'avviamento delle attività lavorative.

Nicola Boscoletto, presidente della Cooperativa sociale Giotto, ha puntato l'attenzione sulla necessità di una vera e propria rivoluzione culturale, che vada nell'interesse della società civile e della persona detenuta e sia mossa da un approccio

### Ampio impatto

La promozione della piena occupabilità dei detenuti ha un valore sociale perché contribuisce a ridurre le possibilità di recidiva

### I risultati

Patronati, associazioni e singole aziende portano avanti ormai da decenni esperienze positive

umano. «Solo così potremo affrontare – ha evidenziato – le sfide legate alla detenzione e al reinserimento sociale dei detenuti. È importante considerare tutti i fattori e tutti i soggetti in gioco, per rendere veramente efficaci gli interventi nei confronti delle persone detenute, con particolare riferimento al tema del lavoro».

Seconda Chance è un'associazione del Terzo settore, con l'obiettivo di reinserire nella società i detenuti e gli ex detenuti. Lo fa, tra l'altro, illustrando agli imprenditori le agevolazioni economiche della legge Smuraglia. A parlare di questa esperienza è stata la presidente Flavia Filippi. «Seconda Chance – ha detto – rappresenta una cerniera tra le carceri e le imprese. Troviamo lavoro, facciamo conoscere agli imprenditori la possibilità di fare impresa in carcere, garantiamo soddisfazione personale, quella che si prova quando si aiuta con criterio una persona in difficoltà. Gli ostacoli principali che incontriamo sono la difficoltà nel reperire risorse per retribuire la squadra che stiamo formando e i tempi per ottenere le autorizzazioni, che fanno perdere tante occasioni».

A Bologna, all'interno del carcere della Dozza, opera l'azienda meccanica Fid (Fare impresa in Dozza). Lo fa da oltre dieci anni. La formula consiste «nella creazione – ha spiegato l'amministratore delegato Gian Guido Naldi – di una vera e propria impresa sociale all'interno della casa Circondariale e si propone di formare professionalità che potranno essere inserite nelle aziende filiere dei nostri Soci, fornendo ai detenuti una opportunità di occupazione stabile e duratura, recupera-

bile nella vita successiva al compimento del periodo detentivo. Fid funziona come una qualsiasi piccola impresa, con trattamenti normativi, salariali in linea con il contratto nazionale concordato con le organizzazioni sindacali del settore».

C'è poi il caso esemplare di Cisco Systems Italy. La sua storia e il suo impegno nel mondo delle carceri è stata raccontata dall'amministratore delegato Gianmatteo Manghi. È una storia di oltre 20 anni. Nel 2001 l'istituto penitenziario di Milano Bollate è stato il primo al mondo in cui sono stati tenuti corsi di alta formazione informatica, proprio grazie a docenti del programma Cisco Networking Academy. «Durante gli anni – ha rivelato Manchi – gli studenti seguiti sono stati oltre 1.500. Tutti i detenuti che hanno terminato il corso base, scontata la pena, hanno poi registrato recidiva zero. La maggior parte di loro oggi lavora nel settore informatico e delle telecomunicazioni».

Passiamo all'area napoletana e alla startup Palingen, un'azienda di produzione sartoriale. «Il nostro obiettivo – ha detto il presidente Marco Maria Mazio – è quello di dare una seconda possibilità di vita a detenuti ed ex detenuti, tramite opportunità di formazione professionalizzante e di impiego lavorativo stabile. Abbiamo creato due laboratori, uno all'interno del carcere femminile di Pozzuoli e uno all'esterno. I detenuti che terminano la pena o che ottengono una misura detentiva alternativa possono proseguire la loro crescita professionale presso il laboratorio esterno, agevolando il loro inserimento nel mercato del lavoro».

RECIDIVA ZERO

354/1975

Inserimento lavorativo

La legge sull'ordinamento penitenziario individua nel lavoro uno dei perni del trattamento rieducativo

# L'impegno del Governo Ostellari: «Fare sistema per definire un percorso di rieducazione»

Il sottosegretario al ministero della Giustizia ha ribadito l'impegno sul tema dell'esecuzione della pena attenuata

«Questo incontro è il frutto di un lungo lavoro, fatto dal Cnel dal Dap, nel quadro di un impegno collettivo svolto soprattutto dai tanti uomini e donne impegnate sui territori, che lavorano in un ambito molto difficile». Così Andrea Ostellari, sottosegretario di Stato al ministero della Giustizia, che ha seguito l'intera giornata di lavoro, intervenendo in apertura e nella sessione conclusiva.

«Penso innanzitutto ai tanti direttori – ha aggiunto – che si sono ingegnati con gli strumenti normativi che c'erano, forse con più difficoltà che vantaggi, a volte impediti da una macchina burocratica vecchia e arrugginita. Chi decide di investire all'interno di questo mondo compie uno sforzo molto più difficile rispetto a tutti gli altri settori. Noi dovremmo riuscire, e siamo sulla strada giusta, a collegare le diverse istituzioni. Il vero miracolo non è solo la recidiva zero, ma

aiutare il paese a fare sistema, per definire un "modello" di percorso di rieducazione».

«Stiamo lavorando sul tema dell'esecuzione della pena attenuata. Non stiamo parlando di sconti ma di affrontare il tema per dare una soluzione diversa ai detenuti, in modo che possano impiegare il tempo di esecuzione della sentenza di condanna non più per guardare il soffitto ma per pensare a come imparare un mestiere e a come formarsi. In questo modo saremo un faro e una guida nel panorama europeo, per un'esecuzione della pena effettiva ma al tempo stesso efficace, capace di investire nel futuro delle persone e del nostro Paese.

I provvedimenti "svuotacarceri" hanno scaricato sul sistema

Italia le criticità, perché chi esce non ha uno sbocco pronto e magari va a commettere nuovi reati. Io sono contro gli sconti, ma non per ragioni ideologiche. Ad esempio, per i ragazzi dico che il carcere non serve, vanno educati in altri luoghi. Spesso si evidenzia come il sovraffollamento sia un problema. Ma siamo sicuri che sia questo il vero problema? Non è per caso che ci sia, invece, un problema diverso, cioè di moltiplicazione dei crimini all'interno del nostro Paese? In realtà, il nostro sistema in generale sta funzionando. Il vero problema non è il sovraffollamento nelle nostre carceri, il vero problema è semmai una presenza straordinaria di soggetti che delinquono. Di qui la necessità di

una visione più ampia».

«Bene e ottima – ha concluso Ostellari – questa iniziativa, a cui se ne aggiungeranno altre. Penso all'idea di un intervento legislativo per valorizzare il comportamento del singolo detenuto che decide di affrontare un percorso rieducativo attraverso il lavoro e destina una parte del suo stipendio in favore del Fondo vittime, che già esiste presso il Ministero. Comportamento che può essere ricompreso nella valutazione fatta dal Tribunale di sorveglianza quando il detenuto chiede una misura alternativa. Un esempio di esecuzione della pena detentiva che tiene conto anche del necessario rispetto che dobbiamo dare alle vittime».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## Contratto di lavoro e governance di formazione

Sindacati

Le linee di intervento indicate da Cgil, Cisl e Uil

Nell'ambito dell'attuazione del programma della XI Consiliatura e in esecuzione dell'accordo interistituzionale sottoscritto il 13 giugno 2023 dal ministero della Giustizia e dal Cnel, alla luce delle attività di analisi e studio svolte e delle evidenze acquisite, l'Assemblea del Cnel - nella seduta del 19 marzo - ha approvato con voto unanime un documento di osservazioni e proposte che prevede l'istituzione di un «segretariato permanente per l'inclusione economica, sociale e lavorativa delle persone private della libertà personale», con la finalità di promuovere e favorire la cooperazione interistituzionale e settorializzata utile a facilitare il funzionamento del sistema di governance istituzionale

e la necessaria, costante e reciproca interazione con le forze sociali, economiche e del lavoro per incrementare l'occupabilità dei detenuti e ridurre la recidiva.

Le organizzazioni sindacali sono impegnate a tal fine e rappresentate nel convegno «Recidiva Zero», con specifici contributi anche nei gruppi di lavoro.

Attraverso l'attivazione del «segretariato permanente» presso il Cnel si intende rendere sinergiche e convergenti risorse ed expertise provenienti dalle diverse Amministrazioni, dalle organizzazioni datoriali e sindacali rappresentate nel Cnel, dal mondo dell'impresa e dal Terzo settore per offrire un hub e uno snodo di raccordo funzionale all'attivazione e facilitazione dei contatti tra Amministrazione penitenziaria e soggetti pubblici, privati e del Terzo settore in relazione a interventi, progetti e iniziative rivolte alla formazione, anche professiona-

le, e all'inserimento lavorativo dei detenuti e degli ex detenuti.

A tal proposito Cgil, Cisl e Uil hanno definito queste azioni e linee di intervento:

- prevedere tra le materie di confronto fra le parti, per il lavoro svolto presso soggetti esterni all'Amministrazione penitenziaria (ad esempio imprese, Terzo settore) il Ccnl di riferimento, da applicare nei diversi contesti lavorativi per sostenere l'esercizio e la tutela dell'attività lavorativa, anche attraverso la contrattazione di secondo livello;
- avvio del confronto con l'Amministrazione penitenziaria per qualificare il lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione e prevedere l'effettiva applicazione degli istituti economici e normativi previsti dai Ccnl sottoscritti dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, per le attività svolte;
- ricognizione e mappatura

nazionale della presenza e/o collaborazione dei Caf e degli enti di patronato con gli istituti penitenziari e delle eventuali convenzioni e/o protocolli in essere;

● ricognizione e mappatura delle commissioni con la finalità di inserimento lavorativo previste dalla legge 354/1975 e di quelle previste dalla legge 214/2018 contemplando la presenza di un rappresentante delle tre organizzazioni sindacali confederali comparativamente più rappresentative;

● prevedere a livello nazionale (tramite i Caf e gli enti di patronato di ciascuna organizzazione sindacali) linee guida rivolte ai territori, per incentivare modelli di convenzioni e protocolli da contestualizzare nelle diverse realtà territoriali;

● Progettazione e realizzazione di:

1) interventi di orientamento individuale/di gruppo e laboratori formativi che facilitino l'acquisizione o il recupero delle competenze di base, trasversali e sociali;

2) iniziative di formazione tecnico professionale per sperimentare percorsi che rispondano alle esigenze di manodopera delle imprese e percorsi professionalizzanti modulari e di qualifica;

3) si ritiene importante una diffusa attività formativa per favorire nella popolazione detenuta/fine pena, le competenze della cittadinanza digitale, utili al reinserimento lavorativo e sociale;

4) va prevista una governance della formazione tra rete interna e rete esterna, sia per valorizzare le competenze delle persone detenute, sia per concretizzare inserimento o reinserimento della persona nel mercato del lavoro, favorendo l'incontro tra domanda e offerta.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

## RECIDIVA ZERO



## Contratti di lavoro

Il diritto al lavoro dei detenuti non è diverso da quello delle persone libere. Per questo, tra le proposte dei gruppi di lavoro, c'è anche la

necessità di allineare - al netto delle sue peculiarità - il lavoro carcerario alla contrattazione collettiva nazionale e di secondo livello di riferimento

# Gruppi di lavoro

## Proposte e conclusioni delle sessioni tematiche

I percorsi devono puntare allo sviluppo e al potenziamento di competenze mirate a costruire un profilo spendibile sul mercato

**Istruzione e la cultura come strumenti di prevenzione e riscatto: dall'alfabetizzazione ai percorsi di studio della scuola primaria e secondaria fino a all'università per migliorare il trattamento dei detenuti e il loro inserimento sociale.**

*Coordinatori: Marina Formica, Emilio Minunzio*

### Osservazioni e proposte

- Riduzione delle situazioni di incompatibilità tra l'attività di studio e quella lavorativa: conciliare l'istruzione con le attività lavorative è difficile poiché molte attività lavorative vengono svolte negli stessi orari delle attività di studio che sono legate alla presenza del personale dedicato, si propone quindi di sviluppare le scuole serali anche attraverso la loro digitalizzazione. Promozione di una formazione congiunta tra operatori scolastici e penitenziari: è necessario assicurare una formazione specifica di chi lavora o fa volontariato in carcere per conseguire una maggiore armonizzazione nella gestione dei progetti.

- Incremento del personale di polizia penitenziaria e di funzionari giuridico pedagogici: occorre sopperire alla evidente carenza di educatori, mediatori culturali, linguistici e religiosi.

- Ultima esigenza è poi quella di una mappatura dei percorsi professionalizzanti, affinché il trattamento sia effettivamente funzionale alla persona e incontri le esigenze delle aziende mediante un bilancio delle esigenze e dei bisogni della persona e del terri-

torio: questa dimensione dell'analisi del bisogno si collega fortemente all'esigenza di effettuare un «bilancio di competenze» della persona all'inizio del suo percorso di reclusione, che da un lato consente l'effettuazione di un progetto individualizzato e dall'altro darebbe una risposta concreta alla carenza di dati sull'istruzione delle persone detenute.

**La formazione professionale nei penitenziari quale reale opportunità per il reinserimento: una formazione esperienziale e sostenibile, orientata allo sviluppo e al potenziamento delle competenze di base e trasversali per costruire un profilo spendibile nel mercato del lavoro.**

*Coordinatori: Gabriella Stramaccioni, Marco Tamagnini*

### Osservazioni e proposte

Diversi sono i punti che dovrebbero caratterizzare il sistema istruttivo/formativo in carcere:

**a)** la costruzione di percorsi istruttivo/formativi flessibili in contenuti e durata per renderli adattabili alle esigenze dei singoli soggetti, in accordo con il principio dell'individualizzazione del trattamento penitenziario;

**b)** la promozione - in sede locale - di rilevazioni coordinate delle esigenze di formazione, per evitare duplicazione di interventi e dispersione di risorse;

**c)** la realizzazione di un servizio di orientamento, da attuare anche in collaborazione con i servizi per l'impiego al fine di riportare le ipotesi di progettualità individuale su un piano

di realtà e concretezza;

**d)** l'analisi delle buone prassi mirata all'individuazione di quei fattori di successo/criticità che consentano di individuare le migliori forme di collaborazione intra ed interorganizzative, da attuare da parte dei soggetti coinvolti ognuno per la parte di competenza;

**e)** la realizzazione di forme di intervento strutturate e congiunte tra le istituzioni ed il privato sociale.

Centrale e determinante per la strutturazione di politiche di formazione integrate è infine il potenziamento e la valorizzazione della figura dei funzionari giuridico pedagogici e dei dirigenti, che hanno responsabilità del trattamento. In questo senso l'impegno della Sna a promuovere percorsi specifici e ricorrenti complementari alle ordinarie attività di formazione e aggiornamento del ministero della Giustizia può concorrere a traghettare l'obiettivo proposto. La formazione è cruciale per ridurre la recidiva, ma non basta. Dobbiamo «identificare e affrontare le fragilità della persona detenuta nella sua complessità».

Si propone una formazione smart attraverso il riconoscimento delle competenze pregresse come crediti, così da velocizzare i processi di certificazione finale. Nell'ambito della formazione professionale in carcere tendere all'omogeneizzazione delle procedure attraverso l'elaborazione di principi ispiratori cui riferirsi nella stesura di protocolli regionali in sinergia con le cabine di regia di cui all'accordo Stato-Regioni.

**Servizi per il lavoro a 360 gradi: creare efficaci canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro, analizzare i fabbisogni sul territorio, agevolare il lavoro intra moenia ed**

**extra moenia per supportare l'occupabilità dei detenuti e il loro benessere psico-sociale.**

*Coordinatori: Manola Cavallini, Anna Chiara Giorio*

### Osservazioni e proposte

Il diritto al lavoro dei detenuti così esplicitato è lo stesso diritto al lavoro delle persone libere, e quindi dovrebbe nutrirsi degli stessi servizi per il lavoro. Da più parti si è iniziato ad ipotizzare l'esigenza di istituire un organismo o ente a livello centrale che promuova e sostenga lo sviluppo di modelli per il lavoro penitenziario come sopra delineati.

In alternativa, si potrebbe ipotizzare un sistema di gestione a rete coordinato dall'Amministrazione penitenziaria, che coinvolga centri pubblici e privati per il lavoro, le agenzie interinali di somministrazione, i servizi sociali, il sistema della formazione professionale accreditato, le parti sociali e tutti quei soggetti pubblici e privati che partecipano al mercato del lavoro esterno alle carceri.

Occorre quindi:

**a)** prevedere quale azione di sistema da inserire in tutti i piani di azione regionale varati dalle cabine di regia la costruzione di una rete di sportelli lavoro in tutti i 189 istituti penitenziari, coinvolgendo l'organizzazione territoriale delle politiche attive (centri per l'impiego etc.) ed anche la rete delle agenzie private del lavoro;

**b)** il lavoro carcerario, pur nelle sue peculiarità di natura organizzativa, deve essere allineato a livello contrattuale e giuridico, alla contrattazione collettiva nazionale e di secondo livello di riferimento;

**c)** l'organizzazione carceraria, pur basata su ovvii presupposti di sicurezza complessiva, deve auspicabilmente essere "accogliente" rispetto alle esi-

genze produttive connesse al lavoro offerto ai detenuti.

**Economia sociale e modelli innovativi per fare impresa nei penitenziari: dalle filiere produttive di beni o servizi per favorire l'imprenditorialità dei detenuti alla vendita sul mercato dei prodotti carcerari; dalle agevolazioni fiscali per le imprese all'accesso al credito per i detenuti.**

*Coordinatori: Antonio Bianco, Filippo Giordano, Tullio Marcelli*

### Osservazioni e proposte

Prerequisito di sistema è individuare il contesto abilitante, che si articola in

- una dimensione interna:
  - a)** riconfigurazione degli spazi in funzione delle esigenze dei progetti di impresa;
  - b)** cultura organizzativa e formazione del personale;
  - c)** allineamento tempi del carcere con i tempi del fare impresa

- e in una dimensione esterna:

- a)** rete degli attori;

- b)** fiducia;

- c)** condivisione della conoscenza.

Si evidenzia poi l'importanza e differente ruolo sia della cooperazione sociale che dell'impresa tradizionale:

- a)** importanza del ruolo della cooperazione sociale come ponte con il mondo delle imprese, inserimento lavorativo richiede un contesto di accompagnamento e presa in carico;

- b)** le imprese sono importanti per scalare i progetti, renderli sostenibili, assicurare un allineamento tra richieste di mercato e lavoro in carcere, portare *know how*, contaminare il contesto, garantire nel lungo periodo l'inclusione.

Determinante è infine la sostenibilità delle iniziative imprenditoriali, che ha un duplice significato: durare nel tem-

po ed essere efficace dal punto di vista dell'inserimento lavorativo. Da questo punto di vista è necessario approfondire i driver di successo delle numerose esperienze presenti, ci sono una pluralità di modelli di business che vanno studiati, con punti di forza e debolezza, più o meno adatti a certi contesti e target. Sicuramente è necessario implementare modelli che sono potenzialmente replicabili e quindi possono svilupparsi nel tempo aumentando il numero dei detenuti coinvolti, dare continuità a percorsi di reinserimento (il cambiamento avviene nel lungo periodo), lavoro professionalizzante e formazioni, definire forme di premialità per favorire queste esperienze imprenditoriali e l'accesso al credito, coinvolgere la comunità.

**Il sistema penitenziario e il lavoro di rete: il ruolo fondamentale di una governance efficace che attraverso la cooperazione ed il coordinamento consenta il raggiungimento dei rispettivi fini istituzionali attraverso la programmazione e la realizzazione di attività di collaborazione e integrazione.**

*Coordinatori: Lina Di Domenico, Paolo Pirani*

#### Osservazioni e proposte

La governance interistituzionale del reinserimento sociale presenta diverse criticità, tra cui: la molteplicità di attori coinvolti, che può rendere difficile il coordinamento e la coesione degli interventi in mancanza di organizzazione e capacità istituzionale; la difficoltà di integrazione delle diverse fonti di finanziamento, che può limitare l'efficacia degli interventi; la carenza di integrazione della programmazione e della co-progettazione tra i diversi interventi, che riduce

l'efficacia dei servizi erogati.

La coerenza programmatica dei diversi livelli di governance, nazionale, regionale e locale e la necessità di una loro integrazione è indispensabile per garantire l'erogazione di servizi di qualità, raccordando i vari livelli di governo coinvolti, le diverse fonti finanziarie e i diversi strumenti e risorse. Il consolidamento applicativo della nuova metodologia della programmazione integrata e condivisa, necessita di servizi interistituzionali e di capacità gestionale plurifondo.

Questa metodologia che può essere utilizzata a legislazione invariata grazie ad innovazioni di carattere meramente organizzativo ed amministrativo, rappresenta soprattutto un rinnovamento di carattere culturale e sociale che richiede un approccio multiprofessionale e multidimensionale.

La formazione integrata del personale coinvolto nei processi organizzativi delle cabine di regia regionali e dell'amministrazione della giustizia potrebbe, pertanto, contribuire efficacemente a rafforzare la capacità istituzionale e rendere più rapido quel cambiamento organizzativo necessario per applicare la nuova metodologia di programmazione e l'innovazione dei servizi di reinserimento.

Applicare al lavoro penitenziario il sistema di certificazione delle competenze ed in particolare le norme relative alla procedura per la certificazione dell'apprendimento non formale e informale, secondo quanto previsto dal Decreto interministeriale del 5 gennaio 2021 di cui al Dlgs 13/2013, contribuirebbe, inoltre, a facilitare le procedure per ottenere il bilancio delle competenze e la certificazione della formazione per

le persone svantaggiate.

Va poi valutato il rafforzamento della Cassa delle Ammende per favorire il coordinamento interistituzionale di tutte le amministrazioni coinvolte nel complesso processo del reinserimento sociale delle persone in esecuzione penale, in modo da consolidare il percorso in atto con gli enti territoriali ed i corpi intermedi per una concreta azione di sistema. La definizione di livelli essenziali delle prestazioni anche per il settore relativo al reinserimento sociale delle persone in esecuzione penale consentirebbe il miglioramento dei servizi offerti e uniformità su tutto il territorio nazionale con un innalzamento dei livelli di sicurezza e di benessere collettivo, favorendo la realizzazione di un nuovo modello di giustizia penale, fondato sulla tutela dei diritti e sulla coesione sociale.

**L'evoluzione della legislazione penitenziaria: analisi e valutazione dello stato dell'arte e proposte di riforma del quadro normativo e giuridico per favorire, semplificare e promuovere il processo di reinserimento lavorativo e sociale dei ristretti.**

*Coordinatori: Francesco Rotondi, Oriana Tantimonaco*

#### Osservazioni e proposte

Il Ddl «Sicurezza» (A.C. 1660) che prevede al capo V (articoli 25-28) alcune misure di revisione dell'ordinamento penitenziario relative al lavoro dei detenuti, offre l'opportunità di pervenire ad un intervento sistematico di aggiornamento dell'attuale quadro normativo e regolamentare.

Per una progressiva futura equiparazione al trattamento economico previsto dai contratti collettivi e di un contestuale abbattimento del contenzioso esistente, si propone

di prevedere che il lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria sia remunerato in misura comunque non inferiore ai due terzi del trattamento economico complessivo previsto dal contratto collettivo vigente di riferimento e il cui ambito di applicazione sia strettamente connesso con l'attività svolta.

Parimenti si evidenzia che la peculiarità del lavoro intramurario alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria - per il quale si auspica anche l'applicazione/estensione della Naspi - necessita di un approfondimento giuridico e contrattualistico la cui sede idonea per l'opportuno confronto con le parti sociali appare quella del Cnel.

In conformità alla regola generale sul pignoramento degli stipendi dei lavoratori, si propone che la quota della remunerazione riservata a favore dei condannati e non soggetta a pignoramento o a sequestro sia elevata a quattro quinti. Si ipotizza di prevedere un permesso specifico per la partecipazione agli esami di stato o agli esami di laurea ove sia impossibile per oggettivi impedimenti effettuarli a distanza. Relativamente alla Legge Smuraglia se ne ipotizza una modifica, tale da prevedere che i benefici vengano estesi in misura progressivamente decrescente per un periodo di pari durata. A integrazione di quanto previsto dall'articolo 27 del Ddl (A.C. 1660) che estende la possibilità di assumere in apprendistato professionalizzante i detenuti, si prevede una ulteriore modifica per elevare il limite di età, stabilito dalla legge, fino a 35 anni.

Si prevede di estendere la normativa sul collocamento mirato prevista per i *care leavers* anche ai neo maggiorenni in uscita dal circuito penale

che abbiano dimostrato partecipazione attiva all'opera di rieducazione tramite frequentazione con profitto dei corsi di formazione professionale.

Nell'ambito della revisione dell'articolo 20 ter della legge 354/1975, si potrebbe anche affrontare la risoluzione del «debito di giustizia», prevedendo che a fronte del lodevole svolgimento dei periodi di lavoro di pubblica utilità si possa determinare una «dote» figurativa di valore variabile in funzione dell'attività svolta, ad abbattimento del «debito di giustizia».

Si ipotizza una revisione complessiva del Dpr 230/2000, tra cui l'articolo 52 (lavoro a domicilio) per affiancare al lavoro a domicilio anche il lavoro agile e il telelavoro.

Attraverso il Segretariato si propone di recepire e modellizzare alcune esperienze di rete promuovendo un'azione sistematica di coinvolgimento proattivo delle parti sociali per la partecipazione alle commissioni di cui all'articolo 20, commi 4 e 5 della legge 354/1975, prevedendo una migliore sensibilizzazione dei centri per l'impiego e concorrendo, in raccordo con le commissioni regionali per il lavoro penitenziario, all'attività di profilazione professionale e censimento delle attitudini e della pregressa carriera lavorativa dei detenuti. Per superare la frammentarietà degli interventi e la diversificazione dei livelli di erogazione dei servizi di cui all'articolo 25 ter della legge 354/1975 (assistenza per l'accesso alle prestazioni previdenziali e assistenziali), si ipotizza un accordo quadro tra Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e Cnel per diffondere e consolidare la rete dei Caf offerta dai Patronati. ●

## RECIDIVA ZERO



## Il ruolo di Assolavoro

È stato definito un protocollo d'intesa con Assolavoro, l'associazione nazionale di categoria delle agenzie per

il lavoro, che producono l'85% del fatturato complessivo legato alla somministrazione di lavoro e contano, in tutta Italia, oltre 2.500 filiali.

# Memoria Cnel

## L'istituzione del Segretariato per l'inclusione sociale e lavorativa

I contenuti del documento approvato dall'Assemblea il 19 marzo 2024  
L'obiettivo è ridurre drasticamente la recidiva

In attuazione dell'accordo interistituzionale sottoscritto il 13 giugno 2023 dal ministero della Giustizia e dal Cnel, il Consiglio nazionale dell'Economia e del Lavoro ha avviato un'attività di analisi, studio e documentazione sul tema istruzione, formazione e lavoro in carcere, elaborando un censimento preliminare delle buone pratiche poste in essere a vario livello dai soggetti istituzionali, aventi competenze in materia, dalle parti sociali e dal terzo settore.

I risultati hanno innanzitutto evidenziato la necessità di garantire l'effettività uniforme e sistematica della normativa in materia di reinserimento sociale e lavorativo delle persone private della libertà personale.

L'obiettivo è superare, attraverso una strategia nazionale, la carenza, in termini di modello organizzativo, di governance multilivello in grado di coordinare – nel rispetto delle competenze attribuite in materia ai diversi soggetti istituzionali – le molteplici attività promosse dai diversi attori istituzionali e sociali a livello territoriale, in maniera strutturale e sinergica.

In questo senso, di particolare interesse, per il perseguimento degli obiettivi indicati nell'accordo tra il ministero della Giustizia e il Cnel, è l'accordo formalizzato il 28 aprile 2022 (ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 281 del 28 agosto 1997) tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e gli Enti locali sul documento recante «Linee di indi-

rizzo per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi per il reinserimento socio-lavorativo delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale».

Lo scopo ultimo del documento è la definizione di un sistema di governance multilivello, improntata al principio di sussidiarietà e volta a trarre, da un lato, i necessari obiettivi di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, pervenendo, dall'altro, all'individuazione e alla messa in funzione di meccanismi omogenei per la valutazione d'impatto sugli effetti delle politiche pubbliche di riferimento.

Le linee d'indirizzo contenute nell'accordo prevedono l'istituzione, presso ogni Regione e Provincia autonoma, di una cabina di regia multilivello che costituisce lo strumento principale per la governance territoriale, in quanto è volta a garantire l'integrazione dei servizi socio-sanitari e di inclusione socio-lavorativa delle persone sottoposte a provvedimenti limitativi o privativi della libertà personale emanati dall'Autorità giudiziaria, nonché l'integrazione delle risorse finanziarie, umane e strumentali dei servizi territoriali e delle articolazioni territoriali dell'Amministrazione della giustizia.

Al fine di dare ulteriori contenuti operativi e concreta attuazione all'accordo in questione, in continuità e a implementazione dell'Accordo nazionale tra la conferenza delle Regioni e Province autonome

e la Cassa delle ammende del 26 luglio 2018 per la promozione di una programmazione condivisa (relativa a interventi di inclusione sociale delle persone in esecuzione penale), il 28 giugno 2022 la Cassa delle ammende ha stipulato un Protocollo d'intesa con il ministero della Giustizia e la conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

Il protocollo ha previsto l'istituzione presso la Cassa delle ammende di una struttura di supporto presieduta dal Segretario generale della Cassa delle ammende che, in collaborazione con il Segretario generale della conferenza delle Regioni e Province autonome e il Coordinatore delle politiche sociali della conferenza delle Regioni e Province autonome, svolgerà una funzione di raccordo tra le diverse istituzioni coinvolte per supportare e monitorare le operazioni di realizzazione, in modo da promuovere una strategia integrata di interventi per migliorare l'efficienza e l'efficacia dei servizi.

### Osservazioni e proposte

In esito agli opportuni incontri svolti dal Cnel sia con il dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria sia con la Cassa delle ammende, per comple-

### Le funzioni

Il Segretariato può svolgere funzioni di natura informativa, di analisi preventiva di fattibilità, di matching e di attrattore di donorship

### Governance multilivello

L'obiettivo del Segretariato è una governance multilivello che coordini le molteplici attività promosse dagli attori istituzionali e sociali a livello territoriale

tare e ramificare in maniera capillare il sistema di governance multilivello, prefigurato dai citati accordi e protocolli e articolato a livello macro territoriale nelle apposite cabine di regia regionali, si ritiene estremamente interessante, in ottica di replicabilità e diffusione massiva, prevedere una sede/un luogo di snodo organizzativo e tecnico-operativo.

Si ritiene di individuarlo nel Cnel attraverso l'istituzione di un Segretariato permanente, in grado di interagire con il sistema di governance sopra descritto e svolgere una serie di funzioni trasversali di raccordo, supporto e consulenza tecnica, da un lato con la cassa delle ammende e suo tramite con le cabine di regia regionali, dall'altro, con tutte le parti sociali – datoriali, sindacali e del Terzo settore – rappresentate nel Cnel, mettendo a sistema le relative reti organizzative di prossimità capillarmente ramificate sull'intero territorio nazionale.

Attraverso l'attivazione del Segretariato presso il Cnel si intende, innanzitutto, rendere sinergiche e convergenti risorse ed *expertise* provenienti dalle diverse Amministrazioni, dalle organizzazioni datoriali e sindacali rappresentate nel Cnel, dal mondo dell'impresa e dal Terzo settore, per offrire un hub e uno snodo di raccordo funzionale per l'attivazione e la facilitazione dei contatti tra Amministrazione penitenziaria e soggetti pubblici, privati e del Terzo settore in relazione a interventi, progettualità e iniziative rivolte alla formazione, anche professionale, e all'inserimento lavorativo dei detenuti e degli ex detenuti.

Da parte sua il Cnel, in forza dell'accordo interistituzionale in essere e previo gli ulteriori protocolli attuativi e di collaborazione con la cassa

delle Ammende, può svolgere a livello centrale le funzioni di facilitazione e coinvolgimento sistematico e proattivo delle organizzazioni datoriali, sindacali e del Terzo settore presenti nel proprio novero, concorrendo anche all'elaborazione di apposite linee guida e procedure standardizzate per l'ottimale funzionamento delle diverse azioni di sistema che verranno progressivamente poste in essere in questo ambito.

Come evidenziato, il Segretariato presso il Cnel sarà aperto all'adesione di soggetti pubblici e privati che intendano impegnarsi, sulla base di regole di ingaggio che mirano a superare la frammentarietà, l'autoreferenzialità, i vincoli di natura temporale, territoriale o finanziaria che sovente caratterizzano buona parte delle iniziative – pur di elevato spessore e notevole qualità – poste in essere nelle diverse carceri soprattutto con una logica individuale e legata più a criteri e volontà di singoli che a pre-requisiti di sistema e a strategie condivise e pianificate con i decisori istituzionali e il sistema di governance multilivello.

Ciò presuppone che l'individuazione dei soggetti in grado di aderire al Segretariato debba tenere conto del carattere nazionale dell'intervento che si propone e dei necessari pre-requisiti di un'adeguata dimensione in termini organizzativi, finanziari e logistici, atta a consentire di conferire un apporto significativo a livello di reti territoriali (di filiera, organizzative eccetera) e/o di risorse umane o finanziarie idonee al perseguimento degli obiettivi prefissati.

Va, quindi, progressivamente superata la logica differenziata attualmente presente e accertata nel corso della fase ricognitiva, in base alla quale

## 13 giugno 2023

**Accordo interistituzionale**

Data in cui Cnel e ministero della Giustizia hanno siglato un accordo in tema di formazione e lavoro dentro e fuori dal carcere

è stato possibile riscontrare, ad esempio, profonde diversificazioni nelle attività formative offerte presso gli istituti di pena. In particolare, i soggetti che si impegnano ad aderire alle finalità istitutive del Segretariato dovranno essere in grado di seguire una strategia omogenea e dislocata sull'intero territorio nazionale, senza che da ciò derivi l'esigenza di svolgere attività in ogni struttura esistente.

La decisione di collegare le progettualità e gli interventi proposti da soggetti imprenditoriali, sindacali e del Terzo settore all'adesione formale al Segretariato, riconducendole al quadro programmatico delle azioni di sistema coordinate e complementari ai diversi piani di azione elaborati dalle cabine di regia regionali (istituite nell'ambito del sistema di governance multilivello già esistente), consente, inoltre, di orientare le progettualità stesse verso criteri e livelli standard di natura temporale, territoriale e organizzativo tali da consentirne la valutazione circa il raggiungimento degli obiettivi e l'impatto realizzato rispetto ai target e agli obiettivi previsti.

**Finalità e obiettivi**

L'attivazione di un Segretariato presso il Cnel intende riunire e mettere a fattore comune risorse ed *expertise* provenienti dal ministero della Giustizia, dalla Cassa delle ammende e dalle organizzazioni datoriali e sindacali rappresentate nel Cnel per svolgere, quale hub e snodo di raccordo funzionale, l'attivazione e la facilitazione dei contatti tra Amministrazione penitenziaria e soggetti pubblici, private e del Terzo settore in relazione a interventi, progettualità e iniziative rivolte alla formazione, anche professionale, e all'inseri-

mento lavorativo dei detenuti.

❶ La prima funzione che è, dunque, chiamato a svolgere il Segretariato è di natura informativa. Analogamente, nell'ottica del perseguimento di una diramazione capillare della funzione informativa, che il Segretariato può svolgere in stretto collegamento con tutte le organizzazioni presenti nel Cnel e quelle che riterranno di aderire al protocollo istitutivo del Segretariato stesso, le reti territoriali, organizzative e logistiche "portate in dote" potranno costituire altrettanti nodi della struttura centrale anche nell'ambito dell'analisi e della profilazione dei fabbisogni formativi e della rilevazione delle professionalità esistenti;

❷ Una seconda funzione da svolgere è relativa all'analisi preventiva di fattibilità dei progetti e degli interventi da realizzarsi, che il Segretariato può svolgere, grazie al rapporto sinergico con l'Amministrazione penitenziaria. Questo rispetto sia alla localizzazione – da realizzarsi attraverso la verifica dell'esistenza, delle condizioni e dell'idoneità di spazi, strutture e infrastrutture disponibili nel circuito penitenziario – sia alla congruenza delle attività e delle finalità progettuali rispetto alla peculiarità della popolazione carceraria e ai fabbisogni formativi e lavorativi espressi e rilevati, nonché all'equilibrio, in termini territoriali e nazionali rispetto, al quadro complessivo degli interventi similari e analoghi;

❸ Ulteriore funzione è il ma-

**Il ruolo dell'Università**

La Conferenza nazionale dei delegati dei rettori per i poli universitari penitenziari coordina i responsabili delle attività di formazione in carcere

tching che il Segretariato, può svolgere, incrociando esempi di buone pratiche già censite e validate in termini di risultati e impatto realizzato – spesso promosse da realtà piccole su ambiti limitati – e la disponibilità di organizzazioni datoriali, sindacali o del Terzo settore ancora non ingaggiate su iniziative specifiche riferite al carcere, ma che si impegnano a rendere disponibile la propria rete territoriale o logistica o le risorse umane per ampliare o replicare la buona pratica a nuovi ambiti territoriali, rendendola strutturale;

❹ E, ancora, il Segretariato può altresì assumere il compito di svolgere il ruolo di soggetto attrattore di *donorship*, attivando e coinvolgendo sponsor idonei a offrire risorse per lo sviluppo dei progetti e degli interventi inseriti nelle azioni di sistema individuate nel protocollo istitutivo del Segretariato, da mettere in pratica negli istituti penitenziari, a partire, ad esempio, dall'informatizzazione degli spazi adibiti alla formazione professionale e allo studio.

**Adesioni e partenariati**

Possono aderire al Segretariato ulteriori soggetti pubblici e privati che intendano impegnarsi, sulla base delle regole di ingaggio stabilite e condivise, nella realizzazione di uno o più interventi ricompresi all'interno delle azioni di sistema programmate dal Segretariato. Azioni volte, in particolare, a superare la frammentarietà, l'autoreferenzialità, i vincoli di natura temporale, territoriale o finanziaria delle attività poste in essere nelle diverse carceri soprattutto con una logica individuale e legata più a criteri e volontà di singoli che a pre-requisiti di sistema e a strategie condivise e pianificate con i decisori istituzionali e il sistema di gover-

nance multilivello.

L'individuazione dei soggetti idonei ad aderire al Segretariato terrà, quindi, conto del carattere nazionale dell'intervento che si propone e dei necessari pre-requisiti di un'adeguata dimensione in termini organizzativi, finanziari e logistici atti a consentire di conferire un apporto significativo a livello di reti territoriali (di filiera, organizzative eccetera) e/o di risorse umane o finanziarie idonee al perseguimento degli obiettivi prefissati.

In particolare, i soggetti che si impegnano ad aderire alle finalità istitutive del Segretariato dovranno essere in grado di seguire una strategia omogenea e dislocata sull'intero territorio nazionale, volta a promuovere un'attività capillare e globale diffusa, allo scopo di pervenire a un equilibrio degli standard quantitativi e qualitativi a livello territoriale corrispondente ai numeri della popolazione penitenziaria, dislocata nei vari ambiti territoriali, e ai relativi fabbisogni che essa esprime a livello formativo e lavorativo.

La decisione di collegare le progettualità e gli interventi proposti da soggetti imprenditoriali, sindacali e del Terzo settore all'adesione formale al Segretariato – riconducendole al quadro programmatico delle azioni di sistema coordinate e complementari ai diversi piani di azione, elaborati dalle cabine di regia regionali – consente, inoltre, di orientare le progettualità stesse verso criteri e livelli standard di natura temporale, territoriale e organizzativo, tali da consentirne la valutazione circa il raggiungimento degli obiettivi e l'impatto realizzato rispetto ai target e agli obiettivi previsti.

Sull'intera materia si evidenzia, in primo luogo, la ne-

cessità che sia attivamente coinvolta la struttura del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale e la relativa Rete dei Garanti regionali e territoriali che, peraltro, è già parte integrante del sistema di governance e delle cabine di regia.

Altrettanto rilevante, ai fini degli obiettivi prefissati, risulta poi la Conferenza nazionale dei delegati dei rettori per i poli universitari penitenziari (Cnupp), istituita presso la Crui il 9 aprile 2018, che rappresenta la formalizzazione del Coordinamento dei responsabili di attività di formazione universitaria in carcere.

Di rilievo è anche l'opera svolta dall'Ente Nazionale per il Microcredito, cui sono attribuite funzioni di ente coordinatore nazionale con compiti di promozione, indirizzo, agevolazione, valutazione e monitoraggio degli strumenti microfinanziari promossi dall'Unione Europea.

Assoluto interesse assume, infine, la definizione del protocollo di intesa con Assolavoro, l'associazione nazionale di categoria delle agenzie per il lavoro (Apl) che riunisce le Agenzie per il lavoro, che producono l'85% del fatturato complessivo legato alla somministrazione di lavoro e contano, in tutta Italia, oltre 2.500 filiali.

La partnership con Assolavoro assume fondamentale rilievo per fornire, da un lato, un quadro analitico dei fabbisogni espressi da aziende e società in termini di offerta di lavoro, dall'altro, per rappresentare un punto di riferimento per offrire effettive e concrete possibilità di inserimento lavorativo ai detenuti in uscita dal carcere e a quelli autorizzati a svolgere attività lavorativa all'esterno degli istituti penitenziari. ●

## RECIDIVA ZERO



## Permessi premiali e teatro

L'attività teatrale è stata la cornice di un uso più ampio dei permessi, inesistenti prima della Legge Gozzini del 1982 se

non per gravi motivi. E così compagnie come Assai della casa di reclusione di Rebibbia hanno potuto esibirsi in eventi come il Festival dei due mondi

# Terzo Settore

## Il ruolo del non profit tra cultura dell'accoglienza e lavoro di rete

Gli Ets possono essere sbocchi professionali significativi per il reinserimento dei detenuti. Resta urgente riorganizzare la formazione

A cura di

### Forum del Terzo Settore

La carcerazione è spesso frutto di disoccupazione e disagio, oltre che di fattori criminogeni che potrebbero prescindere.

In questo quadro appare evidente che la volontà del cambiamento è un elemento inevitabile che prende vita proprio grazie al contatto con le realtà della rete che si occupano degli aspetti che possono contenere e circoscrivere la tendenza a delinquere.

Dati recenti, sostenuti da numerose indagini ma mai confermati da una presa di posizione ufficiale del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, parlano del 70% circa di ex detenuti che, potendo contare su occasioni trattamentali adeguate (dalla fruizione di permessi premio a quella di misure alternative) non sarebbe tornata a delinquere, mentre il 30% avrebbe commesso atti devianti, dato anche il fatto che la maggior parte di loro non avrebbe goduto di interventi socio educativi utili al reinserimento.

La conferma di questa valutazione arriva dalla lettura dell'interazione con interlocutori che non si occupano semplicemente di reperire un'attività lavorativa, spesso abbandonata perché più gravosa rispetto alla via breve del reato, ma che tentano in qualche modo di incidere, col coinvolgimento del detenuto, su un percorso di ri-socializzazione di cui assuma piena titolarità.

Questa premessa deve legarsi a un altro elemento: la ca-

pacità attrattiva della criminalità organizzata a porsi come naturale soluzione al problema della mancanza di lavoro esterno. Uno degli obiettivi che dovrà sostenere l'impegno del Cnel nel tentativo di modificare la realtà penitenziaria sarà quello di affrontare i rischi corrosivi della criminalità e la subcultura deviante che esprime. La subcultura della criminalità organizzata, infatti, suggerisce modalità di realizzazione economica più veloce di quanto non faccia l'inserimento nel mondo del lavoro.

L'aspetto più significativo del lavoro prodotto dal Cnel nell'interazione col ministero di Giustizia è da individuare nel tentativo, condivisibile, di produrre ed elaborare una «cultura imprenditoriale» estensibile a ogni contesto territoriale.

Sicuramente il mondo imprenditoriale rappresenta l'interlocutore privilegiato per offrire opportunità economiche e su questa linea sarà indispensabile, in prospettiva, consolidare il rapporto col mondo della produzione perché cresca l'interesse verso la realtà penitenziaria da cui attingere forza lavoro, ipotizzando una quota di inserimenti occupazionali per la popolazione detenuta (superando le barriere psicologiche legate a un minimalismo culturale di una certa frangia dell'opinione pubblica che condannerebbe questo posizionamento con la traduzione semplicistica per la quale «andare in carcere per trovare lavoro»).

### L'Osservatorio

Di grande significatività organizzativa è l'individuazio-

ne di un osservatorio permanente e una cabina di regia nazionale con consequenziali diramazioni locali. Questa scelta rappresenta un aspetto centrale nella definizione di un «modello unico di operatività istituzionale in tutti i contesti penitenziari».

In questo senso è fondamentale partire dall'obiettivo di definire un sistema di governance multilivello improntato al principio di sussidiarietà e volto a trarre, da un lato, gli obiettivi di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, arrivando, dall'altro, all'individuazione e alla messa in funzione di meccanismi omogenei per la valutazione di impatto sugli effetti delle politiche pubbliche di riferimento.

Lo strumento dell'osservatorio permetterebbe di assicurare l'uniformità sul territorio nazionale delle politiche integrate in materia di interventi di inclusione attiva dei detenuti.

Aiuterebbe, al contempo, rafforzare la programmazione sociale integrata in ambito di interventi e servizi per il reinserimento dei detenuti.

In linea con quest'indirizzo occorrerebbe ipotizzare che la cabina di regia abbia questi compiti:

- porre in essere processi di rilevazione e analisi dei bisogni del contesto e delle risorse esistenti;

- definire il piano di azione regionale triennale coi competenti uffici regionali delle amministrazioni centrali, Regione, enti locali, associazioni, Terzo settore e realtà produttive per garantire servizi rispondenti alle diverse esigenze delle persone e dei contesti territoriali di riferimento.

### Il ruolo del Terzo settore

In quest'ultima indicazione viene nominato per la prima volta il Terzo settore, individuato come potenziale risorsa

e contenitore di operatività territoriale ma senza un ruolo istituzionale, sia per la diversificazione delle competenze degli Ets sia perché si tende a privilegiare la risorsa economica diretta senza tenere conto di come gli Ets siano sbocchi occupazionali di non poco conto, caratterizzati da una gestione solidaristica che consente di fornire ai detenuti un'accoglienza meno formale e condizionata da pregiudizi.

L'inserimento di uno o più rappresentanti del Terzo settore nel Segretariato permanente sarà un impegno essenziale del gruppo di lavoro del Cnel.

Un ulteriore aspetto condizionale è quello relativo alla «dimensione generalmente ridotta dei progetti, dovuta al carattere perlopiù sperimentale degli stessi, sia dal punto di vista delle risorse utilizzate che del numero di detenuti coinvolti». In quest'ottica si condivide l'idea per la quale è necessario passare dalla sperimentazione all'azione di sistema.

### Piani professionali

La complessità delle considerazioni espresse rinvia a un ulteriore spazio di considerazione: molti processi di reinserimento lavorativo, realizzati perlopiù da cooperative sociali, vedono una presenza quasi trascurabile delle imprese profit.

Per raggiungere una maggiore presenza dell'impresa sociale nel sostenere inserimenti lavorativi, bisogna favorire un rapporto definito e continuativo col mondo dell'imprenditoria aumentando il piano delle offerte riguardanti la defiscalizzazione degli oneri nell'assunzione di detenuti.

In tal senso è indispensabile, in stretta linea con gli indirizzi della Cassa delle ammende, prevedere il potenziamento e l'individuazione di nuove opzioni normative alternative o

complementari alla legge Smuraglia (legge 193/2000).

L'applicazione della legge Smuraglia resta un nodo irrisolto da tempo nell'architettura di un piano programmatico che abbia come priorità aiutare i detenuti che escono dal carcere per il reperimento di una collocazione lavorativa.

Ma, come giustamente interpreta la linea di tendenza espressa dal documento del Cnel, il nodo gordiano da sciogliere riguarda i processi di professionalizzazione della popolazione detenuta.

Da anni si lanciano campanelli d'allarme, dall'interno del carcere, sulla scarsa qualità formativa delle offerte da parte degli enti locali. Corsi di formazione professionale che producono attestati non spendibili sul mercato del lavoro e che, in molti casi, l'unico lavoro che favoriscono è quello del corpo docente degli stessi corsi.

Sulla base di queste valutazioni risulta di primaria importanza programmare piani professionali realmente corrispondenti ai fabbisogni del mercato del lavoro.

### Attività rieducative

A proposito di fabbisogni, forse la problematica più complessa del mondo penitenziario è legata all'insufficiente offerta di attività rieducative.

Oggi gli educatori, anche con il recente innesto di nuovi organici, sono meno di mille a fronte di 60mila detenuti e numeri analoghi riguardano anche gli assistenti sociali, per non parlare degli psicologi, quasi spariti. Anche in questo senso è fondamentale sottolineare, in chiave trattamentale, la funzione di sostegno - se non anche sostitutiva - che potrebbero interpretare gli operatori del Terzo settore (promozione sociale e volontariato) nei contesti penitenziari.

Il trattamento è previsto

70%

**Contenimento della recidiva**

La quota di ex detenuti che, potendo usufruire di occasioni trattamentali idonee, non sarebbe ritornato a delinquere

(legge 354) solo per i definitivi. Senza pensare ai detenuti che hanno in sentenza il 4 bis e devono prima espiare la pena ostativa per accedere a benefici spesso residuali, appare chiaro che la progressione trattamentale riguarda un numero circoscritto di detenuti. Anche questa dimensione potrebbe o forse dovrebbe essere oggetto di studio parlamentare estendendo l'opportunità di programmi di trattamento individualizzati già dalla fase della ricorrenza in Cassazione.

Il suggerimento normativo appena espresso non è di secondaria importanza. Molte interpretazioni di natura legislativa che hanno esteso la sostanza di alcune disposizioni sono nate dall'esperienza e dall'allargamento del contenuto normativo.

**Permessi premiali**

Fa parte del patrimonio di conoscenza di un numero esiguo di esperti della dottrina penitenziaria, il sapere che, nell'ambito dell'attività teatrale, sono state individuate, in altrettante occasioni, due interpretazioni estensive della norma. La prima riguarda la fruizione dei permessi. Nell'originario articolo 30 della legge 354 non era prevista la possibilità di fruire di permessi (nel 1982 non era attiva la legge Gozzini e non esistevano i permessi premiali) se non per gravi motivi.

In occasione del primo spettacolo esterno al carcere, è stato introdotto l'aggettivo «eccezionali motivi» e sei detenuti della casa di reclusione di Rebibbia si sono esibiti nella cornice del Festival dei due mondi di Spoleto.

La sperimentazione è diventata prassi negli anni e oltre alla Compagnia stabile Assai della casa di reclusione di Rebibbia, anche altre compagnie, come quella della Fortezza di Volter-

ra, hanno fruito di quest'opportunità, nata grazie al coraggio di un magistrato di sorveglianza, il giudice Luigi Daga.

E in tema di articolo 21 ancora la stessa Compagnia stabile Assai ha avuto la possibilità di usare quella che fu una rivoluzione nell'interpretazione di questa misura amministrativa (e non beneficio, si badi bene).

Nel luglio 2000, per la prima volta in Italia, si è parlato di articolo 21 *ad horas*. In altri termini, considerando il sicuro aspetto retributivo della prestazione, per tre detenuti che non potevano accedere ai benefici premiali, è stato possibile uscire dal carcere per il tempo necessario a preparare le scene e a partecipare allo spettacolo che la Compagnia ha esibito nella manifestazione ideata dal Dap, *Oltre il muro del sogno*, nell'ambito di Tevere Expo. Anche in quel caso tutto è stato ascrivibile al coraggio del Direttore di Rebibbia dell'epoca, Stefano Ricca.

Questi episodi hanno attivato un processo operativo mai tradito dai detenuti (salvo rarissime eccezioni, tutti i detenuti, e si parla di un numero che supera le 1300 unità, che hanno fatto parte di compagnie di teatro penitenziario, sono sempre tornati in carcere).

Episodi che si legano a due termini: «fiducia» e «coraggio del rischio». Due parole assolutamente appropriate.

La fiducia è quella cui aspirano i detenuti e che nella maggior parte dei casi fanno rispettare. Il coraggio è quello espresso da magistrati e direttori penitenziari che hanno saputo rischiare, credendo nella volontà del cambiamento di molti reclusi.

Anche nei casi citati il Terzo settore ha fatto la propria parte perché entrambe le manifestazioni sono state sostenute da due associazioni di promozione sociale, culturale e sportiva, da sempre presenti

nelle realtà istituzionali.

**L'articolo 21**

Una dimensione da esplorare meglio sul piano dell'estensione dell'applicazione è quella del già citato articolo 21 dell'ordinamento penitenziario.

Una rapida disamina di quest'articolo, la cui applicazione in maniera più continua e allargata, potrebbe già far lievitare l'accesso all'esterno dei detenuti con un'occasione lavorativa, è essenziale per comprenderne limiti e ambiti di attivazione.

❶ L'articolo 21 non è una misura alternativa alla detenzione ma una misura amministrativa. Le misure alternative partono dall'articolo 30 (permessi premiali).

Non spetta al Tribunale di sorveglianza ma al direttore dell'istituto che su - proposta dell'area trattamentale - può concedere l'articolo 21 con o senza scorta. La misura si applica dopo approvazione del magistrato di sorveglianza. (misura non collegiale come le altre). Tutto questo si collega al problema centrale di tutto l'apparato penitenziario: il coraggio del rischio e il sostegno alle scelte trattamentali non punendo i funzionari che possono non essere compensati dal corretto svolgimento dell'articolo 21 da parte dei detenuti (fuga);

❷ L'articolo 21 non presuppone autoimprenditorialità ma deve essere prevista una continuità retribuita;

❸ Entrambe le situazioni rinviano a un cambio di rotta dell'amministrazione centrale che deve sostenere l'idea del rischio e non solo ed esclusivamente quella della sicurezza.

❹ Il tema centrale risulta proprio questo: è la cultura penitenziaria che deve essere cambiata. Solo con una cultura interprofessionale si può cambiare. La polizia penitenziaria, ad esempio, deve essere coin-

volta in questi processi altrimenti anche la cultura del lavoro rientrerà in schemi legati alla sicurezza. («Facciamoli lavorare così stanno buoni» è il classico modo di pensare interno a tanti contesti penitenziari) ❺ È indispensabile prevedere il coinvolgimento della polizia penitenziaria nei processi di cambiamento. In questa logica è assolutamente miope prevedere un tavolo di lavoro, quello dell'Osservatorio o cabina di regia che dir si voglia, con le stesse figure e ruoli istituzionali che fino a oggi non sono riuscite a produrre idee alternative per dare un senso di umanità e prospettiva di risocializzazione alla popolazione detenuta.

**Competenze relazionali**

A conclusione di un contributo aperto al confronto e al sperimento di nuove strategie e idee, si rende significativa la percezione per la quale il lavoro è uno dei capisaldi dell'inclusione sociale ma non va dimenticato come questo processo necessiti di integrazione di strumenti volti a offrire competenze.

Le competenze professionali possono anche preesistere alla carcerazione. In alcuni casi i detenuti hanno capacità lavorative riconosciute. Quelle che mancano sono le competenze relazionali che permettano loro di resistere e inserirsi nei posti di lavoro.

La disoccupazione spesso nasce dall'incapacità di mantenere una occupazione per l'esistenza di conflitti che nascono in quest'ambiente.

La gestione dei conflitti e l'offerta di conoscenze per il riconoscimento dell'altro come portatore di modalità diverse ma integrabili è un fattore su cui far crescere la disponibilità adattiva dei detenuti. Unitamente alla tematica della spendibilità lavorativa dei de-

tenui resta la percezione della complessità di una condizione più articolata come quella della «qualità della vita» di detenuti e famiglie. Dimensione da affrontare e circoscrivere solo con politiche di integrazione sociale, a partire da logiche operative basate sull'interprofessionalità.

Alla luce di quanto esposto, si può prevedere un decalogo, per il quale occorre:

- privilegiare la «cultura di rete»;
- opporre la «cultura dell'accoglienza» alla subcultura criminale e alla «subcultura del pregiudizio e dell'etichettamento»;
- estendere l'applicazione dell'articolo 13 dell'ordinamento penitenziario (trattamento individualizzato) già nella fase in cui i detenuti diventano ricorrenti in Cassazione;
- sostenere l'applicazione dell'articolo 21, incentivando le direzioni penitenziarie a concedere la misura, con circolari dell'amministrazione centrale che orientino il pensiero attuativo di questa disposizione.
- predisporre, per i detenuti, offerte formative «reali» e non di facciata;
- ipotizzare un tavolo di lavoro che preveda la presenza di agenzie, come Confindustria, che il «lavoro oggettivamente lo producono»;
- prevedere la presenza di uno o più rappresentanti del Terzo settore nell'osservatorio permanente;
- sostenere la «trasferibilità delle buone prassi»;
- estendere il protocollo di intesa con la Cassa delle ammende anche al Forum del Terzo settore;
- favorire l'«autoimprenditorialità» anche col microcredito e le opportunità professionalizzanti che proiettino i detenuti fuori dal carcere. ●

## RECIDIVA ZERO

**Concept store urbano**

A Torino è stato realizzato Freed-Home Creativi Dentro, un concept store ubicato in uno spazio di proprietà del Comune,

in cui convergono le produzioni di 45 istituti di pena e che offre una localizzazione stabile alla vendita di numerosi articoli, dal cibo all'abbigliamento.

# Microcredito

## Avvio d'impresa, i progetti formativi per i detenuti in stato di fine pena

Le iniziative di auto imprenditorialità diffuse in alcune carceri d'Italia coinvolgono anche le persone in stato di esecuzione penale

A cura di  
**Ente Nazionale per il Microcredito – Centro Studi e Progettazione**

**L**evidenza empirica – tasso di recidiva, *in primis* – oltre alle indagini e alle ricerche condotte dimostrano che la formazione e l'inserimento nel mercato del lavoro rappresentano alcuni degli strumenti più capaci di riavvicinare la pena alle finalità previste dalla costituzione. Senza interventi sistematici, senza strumenti capaci di agire sulle abitudini dei singoli, circa tre persone su quattro, esaurito il periodo di tempo della condanna, tornano a compiere reati. Se, invece, durante il periodo della pena si realizzano inserimenti in percorsi di formazione e lavoro offrendo effettive opportunità di crescita professionale, questo dato crolla al 2%.

Lavorare in carcere occupa il tempo della pena in maniera costruttiva, contribuisce a sviluppare professionalità e attitudine al lavoro, stimola le persone e permette di sostenere le famiglie all'esterno. Nelle carceri in cui si lavora, i problemi disciplinari sono meno frequenti, le persone hanno modo di dedicarsi ad altro e non alle dinamiche tipiche della vita di sezione.

Formazione e lavoro sono alcuni degli strumenti principali per favorire il processo d'inclusione sociale e l'adozione di modelli di vita che facilitano il reinserimento sociale, di primaria importanza per la riduzione dei tassi di recidiva.

Per far sì che la detenzione

negli istituti carcerari divenga un momento di acquisizione di nuove competenze utili a fine pena per una vita dignitosa e produttiva, in Italia diversi istituti penitenziari, in collaborazione con cooperative sociali, enti di formazione, associazioni di categoria e altri soggetti economici, hanno attivato laboratori e simulatori d'impresa che mettono all'opera i soggetti posti in reclusione, con effetti positivi nel contenimento delle recidive.

Il fenomeno dell'economia carceraria presenta una crescita costante e una diffusione sempre maggiore in termini geografici e di prodotti «made in carcere». Tuttavia, la principale criticità che si rileva è come questo fenomeno conservi, il più delle volte, una dimensione intramuraria, non riuscendo a evolversi all'esterno e a dar vita a un tessuto imprenditoriale solido e sostenibile.

In questa prospettiva è interessante *in primis* delle Istituzioni promuovere forme di sinergica collaborazione anche con il mondo delle imprese e delle cooperative, degli ordini professionali e degli altri enti e soggetti del territorio, per sviluppare progetti e azioni rivolti alle persone sottoposte a provvedimento dell'autorità giudiziaria penale.

**Carcere di Corigliano Rossano**

A partire dal 2022, nell'ambito dei progetti Yes I Start Up Calabria e Yes I Start Up Professioni Calabria (Misura 7.1 e 7.1, asse 1bis, Pon Iog 2014/2020) l'Ente Nazionale

per il Microcredito, d'intesa con il committente Regione Calabria – Dipartimento Lavoro, ha dato avvio a un progetto pilota finalizzato all'accompagnamento di detenuti degli istituti penitenziari.

L'obiettivo è accompagnare soggetti che stanno scontando una pena in maniera che, terminata l'esperienza della detenzione, possano reinserirsi nel mondo del lavoro gestendo un'attività imprenditoriale in autonomia.

I primi corsi sono stati avviati presso l'istituto penitenziario di Corigliano Rossano, carcere che ospita detenuti condannati a pene detentive molto lunghe, nella maggior parte dei casi ergastoli. Tra il 2022 e il 2023 sono stati svolti in carcere sei corsi, di cui due a valere sul progetto Yes I Start Up Calabria e quattro a valere sul progetto Yes I Start up Professioni Calabria.

Sono stati presi in carico in totale 33 allievi, tutti uomini e residenti per lo più nel sud Italia, di cui tre si sono ritirati e 30 hanno invece terminato il percorso di accompagnamento. L'età media dei corsisti era di 32 anni, il più giovane ne aveva 22.

I percorsi di accompagnamento si sono suddivisi in Fase A, 60 ore, e Fase B, 20 ore. In totale, sono state svolte presso le carceri 2.362 ore di formazione. Le lezioni sono state erogate da sei docenti, afferenti a due soggetti attuatori. A oggi si stanno accompagnando quattro persone che sono in fase di fine pena, affinché possano richiedere finanziamenti per l'attività che intendono avviare.

**Altri esempi di progettualità**

Nel nostro Paese, a eccezione fatta per il caso sopra citato, il principale ostacolo per la concretizzazione dei progetti im-

prenditoriali dei detenuti è la difficoltà nell'accesso a fonti di finanziamento. I programmi formativi, infatti, si concludono con l'erogazione delle lezioni e non comprendono un effettivo ed efficace sostegno nella fase post rilascio. Questo comporta la cessazione delle esperienze formative o la permanenza di una dimensione di lavoro intramuraria.

L'affiancamento di attività di accompagnamento, tutoraggio e accesso al credito, come avviene nel contesto internazionale, rappresenta il passaggio finale che consente di garantire la transizione dal contesto carcerario al mondo lavorativo esterno, fornendo ai detenuti o ex-detenuti gli strumenti e il sostegno di cui necessitano per affrontare le sfide del mondo del lavoro.

**Carcere di Bollate**

Sono attive all'interno dell'istituto più sezioni carcerarie della scuola media statale «Leonardo Da Vinci» di Limbiate (Mb), dell'istituto d'istruzione superiore «Primo Levi» di Bollate (Mi) e la sezione carceraria a indirizzo alberghiero dell'istituto di istruzione superiore «Paolo Frisi».

In particolare, da febbraio 2023 gli istituti hanno introdotto in carcere anche l'auto imprenditorialità per dare la possibilità ai detenuti di conoscere tutti gli step da compiere per avviare una start up. Oggi sono 55 i detenuti che frequentano quotidianamente le lezioni dei corsi di operatori e tecnico ai servizi di impresa e ai servizi commerciali, suddivisi in sei classi, cinque nel reparto maschile e una in quello femminile. Dieci i docenti di ruolo della sezione carceraria e quattro con incarichi annuali.

A causa della particolare condizione dei detenuti e delle difficoltà legali, economiche e

burocratiche, si riscontrano difficoltà sia nell'apertura di partite Iva sia nell'accesso a forme di finanziamento. Questo comporta elevate difficoltà e scarse possibilità di tradurre poi le competenze e le conoscenze acquisite in reali attività di auto impresa.

**Carceri di Lecce e Sulmona**

È stato avviato negli istituti penitenziari di Lecce e di Sulmona il progetto «Milia – Modelli sperimentali di intervento per il lavoro e l'inclusione attiva delle persone in esecuzione penale». In questo progetto, i modelli sperimentali d'intervento per il lavoro e l'inclusione attiva delle persone in esecuzione penale si fondono, portando alla nascita di una vera e propria start up carceraria per la produzione di manufatti in legno che andranno a soddisfare, attraverso il lavoro degli stessi detenuti, l'intero fabbisogno nazionale di arredi carcerari.

Con l'obiettivo di identificare e testare efficaci modelli di intervento per il lavoro e l'inclusione attiva delle persone in esecuzione penale, la Direzione generale per il coordinamento delle Politiche di coesione del ministero della Giustizia (Organismo intermedio) ha promosso un progetto complesso a regia centrale, concertato con le Regioni Puglia (Lead partner), Abruzzo, Toscana e Sardegna. Si punta a sviluppare percorsi riabilitativi e di reinserimento socio-lavorativo dei detenuti presenti in alcuni degli istituti penali delle Regioni coinvolte, tramite l'acquisizione di competenze spendibili al termine del periodo di detenzione.

Il progetto ha voluto rivedere l'attuale modello del lavoro penitenziario, prevedendo un coordinamento nazionale e una strategia complessiva che razionalizzi l'attuale sistema

2%

**Tasso di recidiva**

La percentuale se durante il periodo della pena si realizzano inserimenti in percorsi di formazione e lavoro

delle lavorazioni, valorizzandone le potenzialità e introducendone delle nuove, al fine di trasmettere al detenuto le competenze che gli permettano di acquisire le professionalità necessarie a garantire continuità lavorativa al momento del ritorno in libertà.

La sperimentazione è stata condotta nei settori delle produzioni agricole e delle falegnamerie, ambiti individuati in ragione della potenzialità espansiva dei settori economici di riferimento. Il progetto prevede lo sviluppo delle seguenti attività:

1 **Formazione e qualificazione di detenuti per la sperimentazione nel settore della falegnameria:** prevede la realizzazione di appositi corsi di formazione professionale per 110 detenuti coinvolti nella sperimentazione, finalizzati all'acquisizione delle competenze necessarie al loro impiego nell'azienda carceraria di produzione di manufatti in legno per il sistema carcerario;

2 **Start up dell'azienda di produzione di manufatti in legno per il sistema carcerario italiano:** prevede l'avvio di un modello sperimentale di azienda carceraria, presuppone anche l'adeguamento dell'organizzazione e delle competenze di 20 unità del personale dell'amministrazione penitenziaria coinvolto nella sperimentazione, attraverso la realizzazione di una specifica formazione manageriale.

Nonostante gli ottimi risultati in termini di detenuti coinvolti nelle attività di formazione e la buona copertura geografica del progetto (Abruzzo, Puglia, Sardegna e Toscana), si riscontrano alcune criticità:

- le start up create conservano una dimensione intramuraria, essendo i prodotti realizzati destinati al fabbisogno di falegnameria del sistema

carcerario nazionale;

- i settori lavorativi sono pre-stabiliti dalla cabina di regia regionale, dunque non è possibile sperimentare attività d'impresa in altri comparti che potrebbero, potenzialmente, risultare maggiormente attrattivi o confacenti alle attitudini dei detenuti.

**Casa circondariale di Monza**

Con l'avvio nella sede dell'Ordine dei commercialisti e degli esperti contabili di un corso di orientamento all'auto imprenditorialità tenuto dalla Cisco Academy, da febbraio, nella casa circondariale di Monza, si è concretizzata l'iniziativa che, a maggio del 2018, aveva visto 23 enti firmatari di un protocollo d'intesa, tra i quali, novità assoluta, numerosi attori economici. Si tratta di moduli formativi per il reinserimento sociale e lavorativo di persone ex detenute, detenute e in esecuzione penale - «Promozione del reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti, adulti e minorenni, degli ex detenuti e delle persone in esecuzione penale esterna».

Obiettivi principali dell'accordo: «Sostenere l'avvio dell'esperienza professionale anche tramite l'individuazione di corsi di formazione specifici e promuovere l'auto-organizzazione dei soggetti colpiti da provvedimenti attraverso cooperative di servizi; favorire la formazione e il reinserimento sociale dei detenuti attraverso l'assunzione o la proroga di un contratto di lavoro presso imprese, enti pubblici o privati, cooperative o associazioni».

Quindici i soggetti coinvolti, due donne, tra i 21 e i 64 anni, selezionati dall'Ufficio interdittoriale esecuzione pene esterne, alcuni residenti in provincia, uno di origine straniera.

Il corso (sette incontri per 14 ore totali, volti, tra l'altro, alla

creazione di impresa o all'apertura di partita Iva) ha visto avvicinarsi in cattedra esperti e professionisti di Asolombarda (per il modulo «Dall'idea all'impresa»), dell'Ordine dei commercialisti («Tipologia d'impresa» e «Fiscalità finanziaria»), di UniCredit e UniGens, l'associazione di volontari che lavorano o hanno lavorato nell'istituto di credito («Competenze bancarie di base» e «Finanziamenti all'imprenditoria») ed esperti di Confartigianato («Marketing e comunicazione»).

L'iniziativa, seppure caratterizzata da ottime potenzialità, si è ridotta a essere un corso pilota, una sperimentazione a cui non è seguita una sistematizzazione. Inoltre, in termini di inserimento lavorativo, il corso non ha prodotto alcun risultato. Pertanto, l'istituto ha deciso di abolire i corsi di formazione imprenditoriale, concentrandosi su attività educative più pratiche che teoriche, che consentissero l'immediato inserimento dei detenuti in cooperative o imprese già avviate, in qualità di dipendenti.

**Carceri di Verbania e Saluzzo**

Il Simulatore d'impresa realizzato nelle carceri di Verbania e Saluzzo, a cura della fondazione Casa di Carità Arti e Mestieri a partire dal 2009, è sostanzialmente un incubatore, dove, dopo aver trasmesso *expertise* specifiche con un corso di formazione professionale, si coinvolgono gli ex-allievi nella produzione e nella commercializzazione di un bene, secondo le fasi indicate nello schema accanto.

Dal punto di vista economico, l'avvio dell'attività viene sostenuto all'inizio con finanziamenti specifici, poi tramite l'autonomia finanziaria e organizzativa dell'incubatore

**LO SCHEMA**

lo strumento del Simulatore d'impresa opera secondo queste fasi:

- Valutazione qualitativa iniziale sulla capacità di produrre beni per cui esiste un mercato esterno;
- Sperimentazione della produzione e commercializzazione interna dei beni realizzati, erogando i proventi agli allievi stessi;
- Evoluzione del lavoro svolto in aula in specifiche attività produttive, assegnando borse di studio agli allievi attivi;
- Verifica della sostenibilità economica ed eventuale messa a regime della produzione.

stesso, che diviene, così, una vera e propria impresa. La fase di commercializzazione avviene tramite un ente strumentale, creato *ad hoc* per consentire lo sviluppo e la realizzazione di attività accessorie, tramite la cooperativa sociale Divieto di Sosta.

La sperimentazione dei Simulatori d'impresa della fondazione Casa di Carità Arti e Mestieri, nel biennio successivo all'avvio, è evoluta in un'iniziativa di coinvolgimento del territorio circostante (Progetto Libero). Grazie al finanziamento della Compagnia di San Paolo e alla partnership dell'Amministrazione comunale e delle associazioni locale, 24 detenuti in misura alternativa hanno partecipato operativamente anche alla commercializzazione dei prodotti, in una struttura esterna, comunale e destinata alle attività culturali.

Per riunire queste e tutte le altre eccellenze dell'economia

carceraria italiana e facilitarne la fruizione, è stato realizzato a Torino Freed-Home Creativi Dentro. Si tratta di un concept store ubicato in uno spazio di proprietà del Comune e sostenuto dalla Compagnia San Paolo, in cui convergono le produzioni di 45 istituti di pena e che offre una localizzazione stabile dopo le esperienze dei temporary store, realizzati in occasione di fiere dedicate al consumo critico o delle principali festività.

Si tratta di un interessante risultato, ottenuto con una logica collaborativa multi-stakeholder da una rete di istituzioni, cooperative, professionisti, manager, agenti di polizia penitenziaria, detenuti e volontari, che attesta come percorsi opposti e contrari possono incontrarsi e convergere felicemente. Qui, si trovano i prodotti di Fine Pane Mai, il panificio della casa circondariale di Rebibbia e di Sprigioniamo Sapori, il laboratorio dolciario della casa circondariale di Ragusa, e molti altri articoli, ottime idee per regali natalizi etici e di alta fattura.

L'obiettivo di questo pionieristico progetto è fornire un modello che sia esportabile in altre città per realizzare una rete nazionale. Secondo il coordinatore Gian Luca Boggia, infatti, l'auspicio è che Freed-Home Creativi Dentro non sia solo uno spazio per commercializzare prodotti, ma un luogo attivo dove sviluppare idee, oggetti e servizi partendo dal lavoro in carcere come possibilità di creare un ponte con il futuro per chi è recluso.

Le attività imprenditoriali dei detenuti non si sono mai totalmente svincolate dal sostegno delle istituzioni penitenziarie e della rete di supporto, limitando, quindi, l'inserimento lavorativo dei detenuti ai circuiti carcerari. ●

## RECIDIVA ZERO

# Per approfondire I documenti di «Recidiva zero»

## MATERIALI DIGITALI

I nove qr code presenti in pagina rendono disponibile digitalmente una serie di contenuti per approfondire i lavori di «Recidiva Zero»: dal video racconto della giornata ai documenti degli esperti e dei Gruppi di lavoro, dall'intervento dei relatori alle informazioni utili sul Cnel



**Documento  
Gdl 1. Studio**

L'istruzione e la cultura come strumenti di prevenzione e riscatto, dall'alfabetizzazione all'università.  
Coordinatori: Marina Formica, Emilio Minunzio



**Documento  
Gdl 2. Formazione**

La formazione professionale nei penitenziari quale reale opportunità per il reinserimento.  
Coordinatori: Gabriella Stramaccioni, Marco Tamagnini



**Documento  
Gdl 3. Lavoro**

Servizi per il lavoro a 360 gradi: creare efficaci canali di incontro tra domanda e offerta di lavoro.  
Coordinatori: Manola Cavallini, Anna Chiara Giorio



**Documento  
Gdl 4. Impresa**

Economia sociale e modelli innovativi per fare impresa nei penitenziari.  
Coordinatori: Antonio Bianco, Filippo Giordano, Tulio Marcelli



**Documento  
Gdl 5. Governance**

Il sistema penitenziario e il lavoro di rete: il ruolo di una governance efficace.  
Coordinatori: Lina Di Domenico, Paolo Pirani



**Documento  
Gdl 6. Quadro normativo**

L'evoluzione della legislazione penitenziaria.  
Coordinatori: Francesco Rotondi, Oriana Tantimonaco



**Pagina web dedicata all'iniziativa Recidiva Zero**

Le informazioni sulla giornata di martedì 16 aprile 2024, il programma dei lavori, la documentazione dell'iniziativa, l'intervento dei relatori



**I contatti del Cnel**

Tutti i riferimenti utili del Consiglio nazionale dell'Economia e del Lavoro: indirizzo, telefono, mail, pec, sito web, social network



**La giornata in video**

Il video racconto della giornata di lavoro del 16 aprile 2024, disponibile anche su YouTube



**Ministero della Giustizia**  
Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

# RECIDIVA ZERO

**STUDIO, FORMAZIONE E LAVORO IN CARCERE**

*dalle esperienze progettuali alle azioni di sistema in carcere e fuori dal carcere*