

RECIDIVA ZERO

Studio, formazione
e lavoro per un ponte
tra carcere e società



Per approfondire: i documenti del CNEL



**Insedimento XI Consiliatura:
la relazione del Presidente**



Programma XI Consiliatura



**CNEL: La casa dei corpi
intermedi**



Composizione XI Consiliatura



Disegni di legge del CNEL



Il Ddl CNEL sulle carceri

Sommario

01	Il percorso avviato dal CNEL	— P. 19
	Accordo e primo Ddl della XI Consiliatura: un percorso virtuoso	— P. 20
	Il raccordo tra gli attori principali del sistema carcerario	— P. 22
	CNEL e organizzazioni datoriali insieme per «Recidiva zero»	— P. 24
	Il ruolo del CNEL nell'inclusione socio-lavorativa dei detenuti	— P. 27
	Da un progetto pilota a una rete nazionale di programmi operativi	— P. 31
	Una riserva di legge estesa a call center, contact center e help desk	— P. 32
	Uno strumento per chi si muove nell'ecosistema carcerario	— P. 33
	Il progetto di Sviluppo Lavoro Italia per ridurre il rischio recidiva	— P. 39
	I fruitori degli sgravi fiscali previsti dalla legge Smuraglia	— P. 41
	Sostegni a imprese e cooperative che assumono ex detenuti	— P. 44
	Puntare a incrementare i detenuti assunti da datori di lavoro esterno	— P. 46
	Com'è organizzato il sistema penitenziario in Italia	— P. 49
	Il ruolo dei centri provinciali per l'istruzione degli adulti	— P. 52
	Gli effetti virtuosi dell'educazione universitaria nelle carceri	— P. 53

02

Il 17 giugno al DAP

— P. 57

Lo sforzo rivolto ad ampliare le chance formative e lavorative

— P. 58

Nel rapporto tra detenzione e lavoro priorità alla persona

— P. 60

Prospettive incoraggianti sui percorsi professionali

— P. 61

Mettere a fuoco le responsabilità incide sull'iter di reintegro

— P. 62

Il lavoro in carcere non va visto come strumento sanzionatorio

— P. 63

Investire sulla funzione educativa e di inclusione socio-lavorativa

— P. 65

La “conoscenza” del detenuto incide sulla politica penitenziaria

— P. 68

Gli istituti carcerari diventano nuovi «laboratori di futuro»

— P. 69

Trasformare la pena in risorsa per la società, la vittima e il reo

— P. 71

Da Fuoriclasse a Evado a lavorare, formazione al centro dei progetti

— P. 72

Il carcere come strumento utile al recupero sociale del detenuto

— P. 73

Dalle cooperative ai corsi di avvio al lavoro per reinserirsi in società

— P. 74

L'impegno delle cooperative sociali nella filiera della giustizia

— P. 76

Una narrazione trasparente per conquistare le imprese

— P. 78

Per la re-inclusione serve una rete che colleghi il dentro con il fuori

— P. 80

Informare e sensibilizzare le imprese con dati ed esperienze — P. 82

Trasformare la sanzione penale in opportunità di cambiamento — P. 83

03

I numeri della detenzione in Italia

— P. 87

Il report Censis sullo stato attuale del sistema carceri — P. 88

Il Sole
24 ORE

Direttore responsabile
Fabio Tamburini

Caporedattore
Maria Carla De Cesari

Inserto a cura di
Camilla Colombo,
Camilla Curcio

Disegno di copertina
Adriano Attus

IL SOLE 24 ORE — 24/07/2025 — N. 202
I DOCUMENTI DEL SOLE 24 ORE

Registrazione Tribunale di Milano n. 33 del 22.01.2007 - Direttore responsabile: Fabio Tamburini - Proprietario ed Editore: Il Sole 24 Ore S.p.A. Sede legale, redazione e direzione: Viale Sarca n.223, 20126 Milano. Da vendersi in abbinamento al quotidiano «Il Sole 24 Ore». Chiuso in redazione il 16 luglio 2025
© Riproduzione riservata copyright Il Sole 24 Ore Spa

IL PRESIDENTE DEL SENATO IGNAZIO LA RUSSA

Il lavoro per ridurre la recidiva

Si è svolta il 17 giugno, alla scuola di formazione Giovanni Falcone del dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (Dap), la II edizione di «Recidiva Zero. Studio, formazione e lavoro in carcere e fuori dal carcere». Una giornata di lavoro, organizzata dal CNEL in collaborazione con il ministero della Giustizia, al fine di favorire e promuovere l'inclusione sociale e lavorativa delle persone private della libertà personale.

È la nuova tappa di un percorso avviato con l'Accordo interistituzionale del giugno 2023 tra CNEL e ministero della Giustizia. Un percorso basato sull'ascolto e il coinvolgimento degli attori coinvolti, da cui è nata la I edizione dell'anno scorso, poi il primo disegno di legge CNEL della XI Consiliatura e l'istituzione del Segretariato permanente per l'inclusione economica, sociale e lavorativa delle persone private della libertà personale.

Con la II edizione, dedicata al professore Felice Maurizio D'Ettore, già presidente del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, sono state poste le basi per il rafforzamento e il rilancio del programma.



Alla giornata di lavoro «Recidiva Zero» ha preso parte il presidente del Senato Ignazio La Russa, che è intervenuto con un messaggio istituzionale. «I temi all'origine di questo convegno ruotano intorno a un'equazione semplice: il lavoro riduce significativamente la recidiva e in prospettiva la annulla. Ed è importante ribadire che oltre alla necessità che vi sia la certezza della pena e quindi che chi sbaglia deve pagare, vi siano anche condizioni civili per chi sta in carcere. E sperabilmente che queste condizioni comprendano la possibilità di lavoro e così evitare che tornino in carcere. La dignità delle persone che formano la comunità negli istituti di pena è una necessità, anzi un obbligo. Ma devo dire con eguale se non maggiore forza – ha aggiunto La Russa – che a me sta a cuore anche il modo con cui lo Stato onora la Polizia penitenziaria, coloro che hanno il compito di assicurare l'ordinato svolgimento della detenzione e far riconoscere la civiltà dello Stato nel loro comportamento. Verso il vostro lavoro noi ci inchiniamo. Noi siamo grati per quello che fate. Grazie veramente di cuore».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Stiamo dando l'effettiva speranza di un lavoro dopo la liberazione

Carlo Nordio*

Insita nel nostro ordinamento giudiziario - ne è per certi versi, l'anima - una necessità: quella di coniugare il diritto alla rieducazione del detenuto, così come è sancito dalla Costituzione, all'utilità in cui si può convertire l'espiazione della pena.

Chi esce da un periodo di detenzione può aspirare di mettere a frutto ciò che ha imparato in carcere, aiutando, al tempo stesso, le aziende che hanno bisogno di manodopera specie in riferimento ad attività che gli italiani non vogliono più esercitare. In questo senso, «Recidiva Zero» porta nelle carceri un filo di speranza e la consapevolezza che il lavoro tra i detenuti brilla spesso per eccellenze straordinarie.

«Recidiva Zero»

Il progetto che il ministero della Giustizia ha sviluppato col CNEL, evocato nel recente convegno tenutosi presso l'aula magna della scuola di formazione "Giovanni Falcone" del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, vive anche - ci si permetta - nella memoria di un grande amico, il professor Felice Maurizio D'Ettore, già Presidente per il garante nazionale dei diritti della persona.

E «Recidiva Zero» si presenta come un progetto che oggi si perpetua nell'impegno di molti, a partire dal ministro del Lavoro Marina Calderone fino al Sottosegretario alla giustizia Andrea Ostella-

ri. Ostellari, peraltro, ha profuso tutte le sue energie nell'alleviare le preoccupazioni dei detenuti a fine pena; contribuendo a fornire una prospettiva lavorativa proprio a coloro che, privati della libertà, pensano di avere un futuro nebuloso e incerto e vivono l'incertezza di sapere come e se la società li accoglierà.

Non per nulla la giornata di «Recidiva Zero» svoltasi al Dap ha fotografato il bisogno di coniugare ciò che è necessario che avvenga in carcere, l'attività lavorativa, e ciò che è necessario avvenga dopo, l'inserimento degli ex detenuti in una società che tende a diffidarne.

La situazione penitenziaria italiana purtroppo è nota per le sue criticità, come ha sottolineato anche il Presidente della Repubblica Sergio Mattarella, e siamo ben lungi dal negarlo; ma è pur vero che le belle notizie fanno meno notizia delle brutte notizie. Spesso ci si dimentica, ad esempio, che tra le mura del carcere si producono eccellenze come quelle culinarie dei panettoni della mia Padova. Ma non lo dimentichiamo. Come non dimentichiamo che, troppe volte e troppo spesso, le persone liberate non in una situazione di palese disagio finiscono col venire abbandonate a sé stesse, fino a essere quasi condotte, per il loro disagio carsico, obbligatoriamente alla recidiva. Ecco: il nostro scopo è ridurre gradualmente la recidiva fino a farla scomparire del tutto.

Il risultato di questa idea avrà un inevitabile ritorno positivo per la società, sarà un vantaggio per tutti.

Geografia carceraria

Semmai la domanda è: come si può arrivare a un simile risultato? Si può.

Prima di tutto si deve intervenire sul sistema carcerario, perché abbiamo un'edilizia carceraria estremamente disomogenea. L'unica omogeneità che spicca è la Polizia penitenziaria alla quale va sempre il mio infinito ringraziamento. E non solo perché da essa dipendono sicurezza e sostenibilità delle carceri, visto che gli agenti sono incaricati di questo, ma pure perché questi servitori dello Stato li ho sempre conosciuti negli altri quarant'anni della mia vita in magistratura, quando ricoprivo la posizione di pubblico mistero.

Ora, dalla mia ottica di ministro la prospettiva del carcere è cambiata. Ora conosco le carceri in modo diverso. E però ho avuto più contatti con la Polizia penitenziaria e comprendo le condizioni di lavoro dei nostri tenaci operatori.

La stessa geografia carceraria è frastagliata; abbiamo carceri-modello dove abbondano spazi e carceri antiche come a Roma, dove è impossibile esercitare le attività lavorative spesso per spiazzanti vincoli artistico-architettonici. Detto ciò, sport e lavoro restano gli ansiolitici della tensione carceraria. Ma con «Recidiva Zero» stiamo facendo uno scatto in più: stiamo dando l'effettiva speranza di un lavoro dopo la liberazione.

C'è un altro fattore da considerare. Le statistiche indicano che una buona per-

centuale di suicidi, che sono un po' il flagello della carcerazione - non solo di quella italiana ma di tutto il mondo - avviene tra detenuti che non sono appena entrati in carcere (e sarebbe più comprensibile il contrario: perché a inizio pena, quando ti ammanettano e ti sbattono in una cella, ti cade il mondo addosso e probabilmente la tentazione di togliersi la vita è forte).

Eppure, qui accade il contrario: in buona percentuale, i suicidi riguardano detenuti in via di liberazione. Significa che per costoro la libertà intesa nel senso del reinserimento sociale assume una prospettiva preoccupante.

C'è una novellina di Anatole France, «Crainquebille», dove un povero venditore ambulante, finito in carcere per un errore giudiziario, avendo perso non solo il lavoro ma praticamente tutto, uscito di prigione tenta di ripetere il reato (un'offesa a pubblico ufficiale) per il quale era stato incarcerato, allo scopo di ritornare in carcere, non sapendo dove andare. Uno spaesamento terribile.

«Recidiva Zero» mira a correggere lo spaesamento, a cancellare quest'ultimo segmento di detenzione, forse il più delicato, in cui la persona sta per affacciarsi a una libertà per la quale magari, come Crainquebille, non è psicologicamente preparato. Al di là dell'umanità del progetto, sarà lo Stato il primo a trarne giovamento e utilità.

**ministro della Giustizia*

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Dalla pena al futuro: lavorare è la chiave per la recidiva zero

Marina Calderone*

«**R**ecidiva zero» è un obiettivo possibile e necessario. Scontata la pena, se si torna a commettere reati significa che la società e lo Stato hanno fallito due volte: nel punire e nel reinserire. Perseguire la «recidiva zero» equivale ad affrontare diseguglianze, fragilità sommerse e creare la possibilità di un nuovo inizio. Perché la recidiva è la cartina al tornasole di una società che accetta l'illegalità come unica prospettiva dopo un reato.

Il carcere, troppo spesso, è un luogo di espiatione ma anche di esclusione. Per molti è l'unico spazio nel quale si abbia una dimora, un pasto, una routine. Una volta fuori, senza legami stabili e opportunità, il pericolo è restare ai margini. Se respinge chi ha già pagato il proprio debito, è la società a venire meno alla sua promessa di giustizia.

Anche perché l'affermazione dell'articolo 1 della Costituzione - «l'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro» - non è solo un incipit suggestivo: indica un impegno collettivo, una responsabilità pubblica. L'articolo 4 aggiunge che la Repubblica promuove le condizioni per rendere effettivo quel diritto.

Il valore del lavoro regolare

La centralità data dalla Costituzione al valore del lavoro ha come diretta conseguenza un impegno, valido per ciascuno di noi, al rispetto e alla promozione del lavoro regolare, nell'alveo degli schemi

di tutela – anche contrattuale – creati nel tempo in ogni dimensione e luogo del vivere civile.

C'è qui un'idea profonda: che il lavoro – il lavoro buono, regolare – sia uno strumento di dignità. Chi lavora cambia. Ritrova fiducia, motivazioni, possibilità di costruire. Per questo, l'inserimento lavorativo dei detenuti o di chi ha concluso un percorso penale è più di una scelta etica: è un'azione concreta di giustizia sociale. Non un atto di magnanimità, ma un compito da assolvere. Costruire opportunità per chi vive o ha fatto esperienza di reclusione in carcere con il lavoro significa gettare prospettive di un futuro migliore.

La società, infatti, spesso assegna a un ex detenuto uno stigma da cui è difficile liberarsi ma, come ministro e come professionista di lungo corso, sono convinta che il riscatto avvenga attraverso il lavoro.

Il ruolo delle imprese

Le imprese sono il motore di questa rivoluzione inclusiva se inserite in un patto con le istituzioni e, più in generale, con la società nel suo complesso.

Ho incontrato realtà produttive che hanno saputo trasformare le aziende in comunità di persone, in un luogo di accoglienza e assunzione di responsabilità. Hanno visto oltre l'errore. Hanno saputo leggere le potenzialità. Sono molte le imprese che, anche attraverso politiche Esg scelgono di farsi carico della sostenibilità sociale. Alcune operano già negli istituti penitenziari, altre accolgono persone in misura alternativa o a fine pena. Tutti noi

dobbiamo fare la nostra parte, tanto più se abbiamo ruoli di responsabilità. A tutti dobbiamo offrire una possibilità.

Non è assistenzialismo. È investimento lungimirante. Quando un imprenditore apre le porte del suo stabilimento a un detenuto in semilibertà, compie un gesto di convenienza e civiltà.

L'inclusione funziona quando incontra la competitività. Anche sotto il profilo economico, è una strada da percorrere con determinazione. L'Italia ha bisogno di almeno 1,4 milioni di lavoratori. Non c'è competizione tra chi è in difficoltà e chi sta cercando una chance: c'è un vuoto da colmare, un sistema da potenziare. Per riuscirci servono strumenti veri, percorsi chiari, accompagnamenti credibili.

Il contributo del SIISL

Per questo la collaborazione per il progetto «Recidiva Zero», con Renato Brunetta e il CNEL ha portato al potenziamento del SIISL (Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa). Un portale che è un ecosistema di servizi in continua evoluzione e uno spazio di orientamento e di incontro tra domanda e offerta di lavoro in modo qualificato e moderno.

Nasce per accompagnare i percorsi lavorativi di persone fragili nella fase in cui il reddito di cittadinanza è stato superato da due strumenti complementari e distinti: il supporto per la formazione e il lavoro, destinato a chi può lavorare ma deve migliorare le competenze spendibili, e l'assegno di inclusione, per famiglie da sostenere con progetti personalizzati e un aiuto economico. Ma grazie al monitoraggio delle misure, è in continua trasformazione per ampliare cluster e realtà coinvolte.

In questo contesto, «Recidiva zero» diventa una frontiera possibile. E ogni frontiera richiede visione, responsabilità e concretezza. Le opportunità devono essere reali e verificabili: SIISL, per sua stessa natura, ci consente di farlo. Al suo interno ci sono opportunità da cogliere e molte da proporre dopo una fase di sperimentazio-

ne. Come quella ora in corso per otto istituti penitenziari, in collaborazione con il ministero della Giustizia. Testiamo le tecnologie, valutiamo le offerte, affianchiamo gli operatori. Non si tratta solo di sviluppare una piattaforma, ma di costruire un ponte tra due mondi che spesso non si parlano. E su questo ponte cammina chi ha bisogno di una seconda occasione.

L'importanza della formazione

Fondamentale, in questo percorso, è la formazione. Dobbiamo investire su competenze e certificazione. Lo facciamo nella pratica, tramite progetti trasversali. Con la Presidenza del Consiglio, abbiamo avviato un piano nazionale per la diffusione delle competenze digitali. Entro il 2025 intercetteremo un milione di persone che vogliamo raddoppiare entro l'anno successivo. Anche i detenuti potranno accedere e acquisire familiarità con gli strumenti digitali per intercettare chance lavorative. Attraverso Sviluppo Lavoro Italia, poi, stiamo siglando convenzioni con gli istituti per offrire corsi e certificazioni. Azioni concrete e progetti reali.

Nella convinzione che ogni persona abbia un talento, ritengo che il nostro compito sia creare le condizioni perché emerga e diventi leva per il riscatto. Anche la tecnologia può darci una mano, aiutando a mappare le competenze, a riconoscere le attitudini, a costruire tragitti.

Ma da sola non basta. Servono certezze, tempi chiari, semplificazione. Serve organizzare il cambiamento e accompagnarlo con strumenti adeguati, risorse, presenza. L'inclusione parte da dentro, ma si compie solo se fuori qualcuno apre la porta. Il ministero del Lavoro e delle politiche sociali è impegnato in questo progetto. Con i suoi operatori, le sue piattaforme, i suoi strumenti. Con la sua visione: una società giusta, in cui il lavoro non sia un privilegio ma un diritto. Anche per chi ha sbagliato. Per chi vuole – e può – ricominciare.

**ministro del Lavoro e delle politiche sociali*

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Un'alleanza per attuare l'articolo 27 della Costituzione

Renato Brunetta*

A due anni dalla firma dell'accordo tra CNEL e ministero della Giustizia, il percorso prosegue con determinazione su un impianto che affonda le proprie radici nella nostra Costituzione. Come già scritto in un articolo a doppia firma con il ministro Nordio dello scorso 23 dicembre 2023 su *Il Sole 24 Ore*, la rieducazione rappresenta «il più efficace strumento di politica criminale a disposizione dei governi. Poiché la rieducazione restituisce alla comunità cittadini redenti e risocializzati, ma soprattutto interrompe la trasmissione e il contagio della tendenza a delinquere tra le generazioni, scongiurando l'ereditarietà della devianza».

Lo spirito di «Recidiva Zero»

La seconda edizione del convegno dedicato a «Recidiva Zero» apre un nuovo momento di confronto e di attivazione istituzionale. Un'occasione non solo per fare il punto su quanto è stato realizzato ma, soprattutto, per rafforzare un impegno comune: rendere effettiva quella finalità rieducativa della pena che l'articolo 27 della Costituzione indica con chiarezza e urgenza: «Le pene non devono essere contrarie al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato».

In queste parole risiedono, al contempo, un limite e una prescrizione di scopo. Il limite volto a contenere la potestà coercitiva dello Stato, in forme che

rispettino la dignità della persona nei suoi tratti essenziali, e la prescrizione di scopo che riguarda l'obiettivo della pena: la rieducazione.

Ciò non vuol dire che la pena non abbia altre funzioni. Basti pensare al risarcimento sociale – con l'espiazione – che fa riferimento a una «concezione retributiva» oppure la funzione di deterrenza che fa riferimento a una «concezione utilitaristica». Ma al netto delle sensibilità, del segno delle politiche giudiziarie e dei momenti storici nelle quali si esprimono, l'unica funzione che riceve protezione costituzionale è la funzione rieducativa: il recupero e la risocializzazione del condannato.

E la funzione rieducativa implica, in un certo senso, le concezioni retributiva e utilitaristica. Perché offre alla società un risarcimento, che non è l'esercizio di vendetta da parte dello Stato in nome e per conto delle vittime del reato, bensì la restituzione del condannato alla società come cittadino risocializzato. Rieducando, lo Stato restituisce valore alla società. Ma non solo. Riduce anche il rischio che il reato si ripeta, assolvendo anche a una funzione utilitaristica. Ovvero fa coincidere l'offerta di giustizia, rappresentata dalla pena, con un obiettivo di politica criminale volta a risanare la società.

Ecco perché «Recidiva Zero» rappresenta compiutamente lo spirito dell'articolo 27 della Costituzione e ne esprime al meglio la visione alla quale deve tendere il sistema penale nella sua interez-

za: il senso e il ruolo della pena e del carcere nella società.

La funzione detentiva

Il contesto penitenziario, nella sua missione sociale, è stato sempre ampiamente dibattuto. Più nello specifico, ci si è concentrati storicamente sulla funzione della punizione e, quindi, su ciò che essa debba significare, dimenticando il dibattito sulla generale funzione della prigione.

Infatti, questo sistema complesso comprende tre gruppi di funzioni: punizione e giustizia; riabilitazione e reinserimento; protezione della società e isolamento.

La punizione ha storicamente avuto un ruolo chiave nella gestione del sistema penitenziario, ma non per forza in un'accezione di fisicità: si pensi al concetto di sorveglianza panottica di Jeremy Bentham o al desiderio di una punizione certa e duratura in Cesare Beccaria nel suo *Dei delitti e delle pene*. Il fulcro principale di questo filone di pensiero è la volontà che il reo soffra e che ci sia una diretta corrispondenza tra il crimine e la pena. È questo il contratto sociale per cui i cittadini si impegnano a rispettare le regole della società che li accoglie.

Che cosa si intende oggi per certezza della pena? Certezza della pena, in primo luogo, è prevedibilità, cioè vuol dire che il cittadino deve poter sapere in maniera certa che un comportamento contrario alla legge penale produce una sanzione prevedibile. Dopodiché, nel concetto di certezza della pena rientra anche il fatto che la pena adempia alla sua funzione e, quindi, produca la risocializzazione del condannato. Questo che vuol dire? Vuol dire che in sede di esecuzione della pena, la pena non è certa perché è immodificabile, ma è certa perché consegue l'obiettivo di rieducare. Questa premessa è importante per legittimare forme di esecuzione della

pena che non abbiano una funzione punitiva, ma siano dirette a produrre una trasformazione nel condannato, in vista di un suo ritorno in società.

Per orientare il sistema penitenziario verso l'obiettivo ambizioso della recidiva zero è, dunque, indispensabile riflettere sul contenuto e sulla qualità dell'esperienza detentiva. La detenzione deve, infatti, rappresentare l'avvio di un autentico percorso trasformativo. Un percorso che, se vogliamo leggerlo anche in chiave etica, comincia con un atto di redenzione: l'elaborazione autocritica del proprio passato e il distacco consapevole dalla condotta che ha portato alla condanna. Ma non può fermarsi lì.

La redenzione è solo l'inizio di un processo più ampio, che deve condurre al recupero – o all'acquisizione – delle competenze, delle relazioni e delle condizioni necessarie per un pieno inserimento – o reinserimento – nella società.

Oggi, però, i dati parlano chiaro: il carcere italiano fatica ancora a realizzare pienamente il mandato costituzionale che lo vuole improntato alla rieducazione.

Il sistema resta, in larga parte, ancorato a un modello detentivo in cui la funzione punitiva e quella di sicurezza prevalgono, spesso, a scapito della dimensione riabilitativa e della reale possibilità di offrire una seconda chance.

Ma cosa deve essere il carcere?

Il pensiero relativo al contenuto e alla modalità dell'esperienza detentiva si è evoluto nel tempo. Il modello in cui la pena consista nella mera detenzione è un modello sterile, che non va in nessuna direzione.

È il contenuto dell'esperienza detentiva a dare significato alla pena e a riflettere l'idea di giustizia che lo Stato e la società intendono promuovere.

Un sistema penale realmente utile non può limitarsi all'esclusiva funzione deterrente. Deve, invece, contribuire alla sicurezza collettiva agendo sulle cause profonde dei comportamenti devianti,

quali: povertà educativa, disoccupazione, carenza di servizi sociosanitari, fallimento dei percorsi di integrazione, fragilità economica e sociale. Per tale motivo è essenziale restituire speranza e prospettive concrete, offrendo alle persone detenute strumenti reali per cambiare rotta: scuola, formazione e lavoro.

Questo è il senso dell'articolo 27 della Costituzione. Questo è il senso che ha ispirato «Recidiva Zero».

Una pena che rieduca

Da economista e da presidente pro tempore del CNEL – la casa dei corpi intermedi – sono partito da un dato: lo Stato spende 3,4 miliardi di euro per tenere in piedi il sistema penitenziario. Quando un detenuto esce dal carcere ha il 70% – e oltre – di probabilità di ritornarci entro poche settimane o entro pochi mesi.

Il dato indica che il sistema è fallimentare!

Dobbiamo, dunque, interrogarci, come *civis* e come istituzioni, perché ciascuno di noi ha una parte di responsabilità e può contribuire, in modo concreto, a cambiare le cose.

Perché quando una persona esce dal carcere, sola, senza reddito, senza una rete sociale, e porta addosso lo stigma dell'ex detenuto, difficilmente riesce a vedere alternative. Non ha nulla da perdere. E quando non si ha nulla da perdere, troppo spesso l'unica via che appare percorribile è quella del ritorno all'economia criminale.

Invece, se durante la detenzione si è studiato per un diploma, si è imparato un mestiere, si è lavorato con impegno, allora si è costruito qualcosa. Un investimento su di sé, una base concreta su cui immaginare un futuro diverso. E questo investimento – in termini di conoscenza, competenze e responsabilità – è esattamente l'imprinting dell'articolo 27 della Costituzione: una pena che non distrugge, ma che rieduca.

Restituire speranza e opportunità

concrete significa prevenire la recidiva. Lo stiamo facendo insieme al Ministro Nordio e a tutte le persone e le realtà che, con passione e pragmatismo, lavorano per un obiettivo condiviso: far dialogare il mondo della giustizia e dell'esecuzione penale con la società civile e i suoi corpi intermedi.

Non è semplice. Far convivere sensibilità diverse non lo è mai. Ma è necessario. Perché da questa alleanza può nascere un cambiamento vero. E il CNEL rappresenta, per la propria composizione e per il ruolo che ricopre nell'architettura istituzionale del Paese, il perfetto ponte per favore la dialettica tra i corpi intermedi e il sistema della giustizia. Apprezzo particolarmente la sensibilità del ministro Nordio che ha compreso l'importanza di questo dialogo istituzionale e del ruolo del CNEL, quale stimolo e facilitatore del delicato e, quantomai prezioso, dialogo tra Terzo settore, imprese e amministrazione penitenziaria, nonché di promotore di proposte legislative.

Il disegno di legge del CNEL

Lo scorso anno abbiamo realizzato una prima, ampia ricognizione di tutti gli attori coinvolti, comprese le realtà del volontariato, ricevendo contributi preziosi e testimonianze significative. Questo percorso ci ha permesso di elaborare proposte concrete e di avviare la costituzione di un Segretariato dedicato interamente a questo tema.

Coerente esito di questa importante attività di ascolto e dialogo sociale è stata l'elaborazione partecipata e condivisa del primo disegno di legge CNEL della XI Consiliatura, un provvedimento, che, attraverso una rivisitazione complessiva dell'attuale quadro normativo e regolamentare in materia di ordinamento penitenziario, ha inteso concorrere alla strutturazione di una rete interistituzionale integrata in grado di gestire il problema dell'inclusione lavora-

tiva nella sua globalità sia in carcere sia nella fase post-rilascio, attraendo stabilmente risorse esterne sia in termini economici sia di competenze e implementando interventi ad alto impatto su scala nazionale in grado di coinvolgere un numero significativo di detenuti.

Il disegno di legge, tuttora all'esame delle Camere, è infatti volto a offrire ai decisori pubblici strumenti giuridici idonei a migliorare in termini di efficacia ed efficienza l'attuale sistema di *governance*, agevolando al contempo l'elaborazione di una politica pubblica nazionale sulla tematica del lavoro in carcere in grado, da un lato, di supportare lo sviluppo delle migliori progettualità esistenti, dall'altro, di attivare progetti nei territori meno attrezzati in coerenza con le specificità dei contesti e il reale fabbisogno dell'utenza degli istituti di pena.

Cardine del Ddl CNEL è innanzitutto l'applicazione integrale dei Ccnl ai detenuti che lavorano alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, dando così piena attuazione al principio di parità di trattamento.

Un principio di uguaglianza e di speranza, cui si uniscono una serie di interventi volti a facilitare e rendere sistematico lo sviluppo di iniziative e attività lavorative e imprenditoriali negli istituti penitenziari, alcuni dei quali, come l'estensione della legge Smuraglia e la revisione del Regolamento sull'Ordinamento penitenziario, hanno già trovato applicazione attraverso la recente approvazione del decreto-legge 11 aprile 2025, n. 48, di cui auspichiamo una rapida e condivisa approvazione del decreto attuativo dell'articolo 37.

L'impegno dei corpi intermedi

Anche in questa seconda edizione di «Recidiva Zero», i frutti del nostro dibattito confluiranno in un percorso istruttorio del CNEL, che si impegna, come fatto già nel 2024, a elaborare,

approvare e trasmettere alle Camere, un secondo Ddl, proponendo così ai decisori istituzionali nuovi strumenti normativi per concorrere all'effettività del principio costituzionale e al pieno reinserimento di detenuti ed ex detenuti nella società.

Pensiamo ad esempio – e su questo stiamo già lavorando nell'ambito di un disegno di legge in discussione alla Camera dei Deputati – al tema dei *call center*, attività a oggi presenti in alcune realtà carcerarie, ma che, attraverso l'istituzione di una piccola riserva di legge per quelli delle pubbliche amministrazioni, potrebbero consentire di offrire significative quote di posti di lavoro, senza compromettere lo sviluppo di un settore che vede da tempo forme di delocalizzazione all'estero, che potrebbero agevolmente essere così riconvertite e ricondotte sul territorio nazionale.

Ma il CNEL ovviamente, è, innanzitutto, luogo di rappresentanza dei corpi intermedi che noi vogliamo sempre più rendere protagonisti di questa opera di responsabilità civica e di riscatto sociale, così come ci eravamo impegnati a fare a giugno 2024 attraverso l'istituzione formale del Segretariato.

Un impegno cui abbiamo dato piena attuazione attraverso una serie di accordi con cui i corpi intermedi prendono degli impegni a mettere in campo azioni concrete per portare opportunità di formazione e lavoro in tutti i 189 istituti di pena italiani.

Grazie, infatti, all'azione incessante di sensibilizzazione e coinvolgimento innescata dal Segretariato permanente, le 16 organizzazioni datoriali rappresentate nel CNEL hanno deciso di unirsi in una grande alleanza per il lavoro, dandosi regole di ingaggio comune e impegnandosi a sviluppare, in maniera continuativa e diffusa a tutti i 189 istituti penitenziari, iniziative imprenditoriali all'interno delle carceri, recuperando così aree e spazi un tempo adibiti ad at-

tività produttive e attualmente inutilizzate, nonché a valutare, anche per il lavoro esterno, l'inserimento di detenuti ed ex detenuti.

L'accordo generale con le associazioni datoriali, cui seguiranno convenzioni operative per le specifiche aree settoriali e territoriali, ai fini dell'effettivo inserimento lavorativo, potrà avvalersi di un innovativo e importante strumento messo a disposizione del Dap dal ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e da Inps, il Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa che, su proposta del CNEL, è stato esteso alle persone in regime di detenzione con una sperimentazione già avviata nei primi otto istituti di Piemonte, Veneto, Lazio e Sicilia.

A supporto di questa strategia di rete, il Segretariato permanente ha promosso e partecipato a 55 riunioni istituzionali con rappresentanti delle Regioni, dei Provveditorati dell'Amministrazione penitenziaria, delle Direzioni degli istituti penitenziari, dei Ministeri competenti, di Inps, Miur e altri enti pubblici. Gli incontri, distribuiti su tutto il territorio nazionale, hanno consentito di costruire protocolli operativi, avviare cantieri progettuali e definire modelli di *governance* condivisa.

Parallelamente, il Segretariato ha partecipato a 19 eventi pubblici, convegni e seminari dedicati alla promozione del lavoro penitenziario e dell'inclusione sociale. Tra i più significativi si segnalano il convegno di Milano organizzato da The European House – Ambrosetti del 10 febbraio 2025, incentrato sull'economia sociale in carcere, l'incontro presso l'Università Statale di Milano del 23 ottobre 2025 sul reinserimento lavorativo, l'iniziativa pubblica ad Aversa dell'11 aprile 2025 con studenti e docenti dedicata al diritto al lavoro e alla dignità della pena e il Forum nazionale del Terzo settore del 6 dicembre 2024, che ha posto

al centro il ruolo delle reti civiche e delle cooperative sociali.

La piattaforma SIISL

SIISL, questo è l'acronimo che indica il Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa, è una piattaforma digitale del ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, gestita dall'Inps, che nasce per supportare le persone nella ricerca di lavoro e nel rafforzamento delle proprie competenze. SIISL è una piattaforma online che offre diverse funzionalità per la ricerca di lavoro e la formazione. La piattaforma consente ai beneficiari di accedere a percorsi di attivazione personalizzati, in base alle loro esigenze e caratteristiche.

SIISL aiuta le persone a trovare offerte di lavoro in base alle loro competenze e preferenze, grazie anche a un algoritmo di intelligenza artificiale che abbina i *curricula* con le posizioni aperte. La piattaforma mette a disposizione corsi e attività formative per migliorare le competenze e la professionalità. SIISL scambia, inoltre, dati in interoperabilità con altre piattaforme, quali GePI (Gestionale per i patti per l'inclusione) e SIU (Sistema informativo unitario), per una gestione più efficiente delle politiche d'inclusione.

Oggi lo strumento è rivolto a percettori di assegno d'inclusione, percettori di supporto per la formazione e il lavoro, beneficiari di NASpI e DIS-COLL, disoccupati e aziende che possono utilizzare la piattaforma per pubblicare offerte di lavoro e candidati.

A nostro avviso l'estensione di SIISL ai detenuti, insieme ad altri programmi come GOL, può aprire nuove opportunità, ma è necessario lavorare sulla formazione, l'accompagnamento e la collaborazione tra pubblico e privato per rendere il reinserimento sostenibile. Ci sono sicuramente delle difficoltà tecniche legate alla necessità di gestire contemporaneamente informazioni riser-

vate e informazioni che è possibile mettere a disposizione per avviare i percorsi di inclusione, ma se fosse stato facile si sarebbe già fatto.

Una sfida culturale

Sono fermamente convinto che le nuove tecnologie rappresentino un volano strategico, uno strumento di connessione tra il mondo penitenziario e la società civile. L'informatizzazione integrale delle carceri rappresenta, a mio avviso, la chiave di volta per creare spazi nuovi che diventino luoghi di lavoro, formazione e reinserimento. Pensiamo, ad esempio, ai *call center* – sia privati sia della Pubblica amministrazione – all'interno delle carceri grazie alla dotazione presso tutti gli istituti penitenziari di connessione e infrastrutture digitali, con spazi adeguati, climatizzati, informatizzati.

Ambienti nei quali le persone detenute possano lavorare con un salario contrattualizzato, acquisendo competenze e professionalità. Un primo passo per riportare umanità dentro il carcere, attraverso il lavoro e la dignità. Pensiamo anche all'istruzione. La didattica a distanza può, in questo modo, diventare un'opportunità reale, anche grazie al coinvolgimento di tutte le università italiane in un piano coordinato per garantire percorsi formativi all'interno del sistema penitenziario.

Vi sono anche altre opportunità da cogliere, basti pensare ai numerosi istituti che dispongono di terreni agricoli estesi, oggi spesso sottoutilizzati o completamente abbandonati. Restituire valore a queste risorse, attraverso progetti di agricoltura sociale e sostenibile, significherebbe creare posti di lavoro, generare reddito e contribu-

ire a una vera economia circolare, anche dentro le mura.

In questo senso, il ruolo proattivo che il CNEL, anche attraverso il Segretariato permanente, può svolgere e sta già svolgendo quale snodo di raccordo e hub funzionale alla creazione di reti sinergiche con gli attori istituzionali, sociali e economici, a partire dall'accordo con tutte le associazioni datoriali di riferimento, risulta determinante, perché nessun sistema tecnico, anche il più perfetto, può risolvere un problema così complesso in assenza di un'assunzione di responsabilità da parte dei corpi intermedi che costituiscono i capisaldi del nostro sistema economico e sociale.

Ma la capacità come istituzioni di dare piena attuazione al mandato costituzionale è legata alla nostra capacità di gestire con intelligenza e pragmaticità questa tensione strutturale tra le esigenze di sicurezza e quelle di rieducazione, tra chiusura e apertura, isolamento e relazioni con la società. Questa tensione è prima di tutto culturale, perché le soluzioni sul piano tecnico ci sono. Dare piena attuazione all'articolo 27 della Costituzione significa saper gestire la tensione tra sicurezza e rieducazione. Una sfida non solo tecnica, ma soprattutto culturale.

Una sfida che riguarda tutti noi, come *civis*, come istituzioni, come comunità, con la profonda consapevolezza che solo mettendo a sistema i diversi sforzi istituzionali, le competenze, gli strumenti e le risorse provenienti dalla società civile sia possibile dare concreta attuazione all'articolo 27 della Costituzione: pene non contrarie al senso di umanità e orientate alla rieducazione delle persone.

**Presidente del CNEL*

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il lavoro in carcere è il migliore antidoto al sovraffollamento

Andrea Ostellari*

Uno dei temi dell'evento «Recidiva Zero», forse anche il tema principale fra quelli trattati, è la dignità delle persone. E il 17 giugno parlare di dignità delle persone è impossibile senza ricordare cosa accadde il 17 giugno del 1983: quel giorno fu arrestato Enzo Tortora.

Ricordare Tortora non è un atto di debolezza. Specie da parte degli organi dello Stato. Anzi. Perché ricordare Tortora è un tentativo di restituire dignità non a lui che, seppur vittima di un errore gravissimo, non l'ha mai persa, ma proprio allo Stato che ha sbagliato. Uno Stato che si inginocchia e chiede scusa. Perché uno Stato che compie questo gesto è uno Stato coraggioso e più giusto.

Insieme a Tortora, voglio ricordare anche i caduti e i feriti fra i tanti dipendenti leali e altrettanto coraggiosi dell'Amministrazione penitenziaria, troppo spesso vittime di aggressioni all'interno e all'esterno delle nostre carceri.

E pure ritengo doveroso ricordare i tanti, troppi dolorosi suicidi di detenuti. Che non sono cittadini di serie B, ma persone che hanno sbagliato e che, quindi, nel momento di espiazione della pena non possono e non devono essere privati della loro dignità. Piuttosto, dovrebbero essere accompagnati verso un percorso di rieducazione. Vera, compiuta, effettiva. Non come atto di benevolenza fine a sé stessa. Ma come investimento, anzitutto in sicurezza.

A proposito di coraggio, quello di uno Stato si misura anche nella sua capacità di affrontare con serietà questo tema. Quello della rieducazione dei reclusi e del loro trattamento che, lo ricordo, non riguarda solo i condannati in via definitiva, ma anche i detenuti in custodia cautelare, misura quest'ultima spesso necessaria e doverosa, che va applicata in piena autonomia della magistratura.

«Recidiva Zero»

Veniamo a «Recidiva Zero». Questo progetto è stato avviato con convinzione fin dall'insediamento del Governo a fine 2022. E non a caso. Perché? Perché crediamo che il lavoro sia davvero l'unico strumento, che permetterà a molte persone detenute di poter riacquistare la libertà.

Senza scorciatoie, senza negare gli errori e il passato. Dirlo è un atto coraggioso, perché non sempre è facile spiegare ai cittadini i reali benefici che le attività trattamentali possono generare. Benefici per tutta la comunità, si intende.

Realizzarlo è difficile, perché il nostro sistema di esecuzione penale sconta decenni di disinteresse da parte della politica. E perché i nostri istituti sono in gran parte vecchi, piccoli, inadatti a una visione moderna.

Ma a confortarci ci sono i dati. Chiari e incontrovertibili: il 98% di chi impara un mestiere in carcere, una volta uscito, non commette più reati. E ciò a vantaggio di tutti: detenuti, agenti e

personale, comunità esterna. Lo ribadisco con forza: il lavoro in carcere è anche il miglior antidoto all'affollamento dei penitenziari.

Le esperienze del passato lo confermano: a ogni indulto o liberazione anticipata, che nell'immediato hanno abbassato il numero di detenuti, è rapidamente seguita un'esplosione di ingressi. Perché chi era uscito, in breve tempo era pure tornato a fare quello che faceva prima, non avendo avuto altre alternative: commettere reati.

I dati e le misure del Governo

Ecco la fotografia delle nostre carceri: oggi il 34,3% dei detenuti lavora. Parliamo di circa 21.200 persone.

La maggior parte alle dipendenze dirette del Dap, ma l'obiettivo più importante è ampliare il lavoro gestito da imprese private e Terzo settore, che offre regole, disciplina crescita personale e reale reinserimento. Dal 2022 al 2024, i lavoratori detenuti alle dipendenze del Dap sono aumentati del 5%, mentre il lavoro alle dipendenze di terzi è cresciuto del 30%.

Le imprese che hanno usufruito della legge Smuraglia sono passate da 519 nel 2023 a 730 oggi, con un aumento del 40,6%. Sono numeri che testimoniano un cambiamento in atto e ci spingono a fare ancora di più. Sono numeri di cui dobbiamo essere fieri. Sono numeri che testimoniano che lo sforzo corale di questi anni sta dando frutti. E altri sono in arrivo.

Perché? Perché la legge Smuraglia, che incentiva l'assunzione dei detenuti è stata potenziata nel recente decreto Sicurezza, che ne amplia le maglie, favorendo ulteriormente la capacità assunzionale e le possibilità di formazione.

Sempre grazie al Governo abbiamo poi introdotto, attraverso il decreto «Carcere sicuro», l'elenco nazionale unico delle strutture esterne, per permettere a chi ha diritto a misure alter-

native ma non possiede un domicilio, di uscire dal carcere e accedere a percorsi di lavoro e reinserimento. Anche questa è una misura innovativa che guarda al futuro, riduce il sovraffollamento e rafforza la funzione rieducativa della pena, in linea con la Costituzione e le migliori esperienze europee.

Gli obiettivi da raggiungere

Certo, molto c'è ancora da fare. Servono ulteriori sforzi economici e infrastrutturali. E, sotto questo profilo, molto ci aspettiamo dal Commissario straordinario per l'edilizia carceraria, perché solo creando spazi adeguati possiamo realizzare laboratori e attività formative in tutti gli istituti. Come sappiamo, in alcuni casi, purtroppo, le strutture attuali non consentono di insediare chissà quali produzioni.

Serve anche più comunicazione. Perché dobbiamo saper spiegare al mondo esterno che investire nel lavoro in carcere non è solo un dovere morale e costituzionale, ma anche una scelta economicamente sostenibile.

I progetti di formazione e lavoro sono vantaggiosi per le imprese che investono, per la collettività che se ne giova in termini di sicurezza e soprattutto per i detenuti, che trovano una strada diversa da quella che le ha condotte in carcere.

L'obiettivo è ambizioso ma, se stiamo uniti, alla nostra portata. Costruire un sistema di esecuzione penale che diventi modello anche a livello europeo. Con coraggio, visione strategica e collaborazione fra tutti gli attori istituzionali, amministrativi e sociali possiamo farcela. Per dimostrare che lo Stato c'è, funziona e soprattutto che realizza la giustizia vera. Che non è vendetta ma sicurezza, reinserimento e dignità.

** Sottosegretario di Stato
al ministero della Giustizia*

© RIPRODUZIONE RISERVATA

01

IL PERCORSO
AVVIATO DAL CNEL

CNEL E MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Accordo e primo Ddl della XI Consiliatura: un percorso virtuoso

Con l'Accordo interistituzionale siglato il 17 giugno 2023 con il ministero della Giustizia prende il via l'impegno del CNEL volto a costruire un ponte tra carcere e società, grazie all'istruzione, la formazione e il lavoro per le persone sottoposte a provvedimenti limitativi o privativi della libertà personale.

È un impegno indirizzato ad abbattere in modo significativo il tasso di recidiva e onorare l'articolo 27 della Costituzione: le pene devono tendere alla rieducazione del condannato. Nasce così il programma «Recidiva Zero. Studio, formazione e lavoro in carcere e fuori dal carcere».

La prima edizione

Sulla scorta di un'approfondita attività di analisi e di ascolto, il 16 aprile 2024 si svolge a Villa Lubin una giornata di lavoro rivolta a tutti gli stakeholder pubblici e privati impegnati nel settore, individuati a seguito di una ricognizione che ha riguardato sia le organizzazioni rappresentate nel CNEL sia le diverse realtà economiche, sociali, imprenditoriali e

del Terzo settore censite attraverso il supporto del dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (Dap), della rete dei Garanti regionali e territoriali e delle Fondazioni bancarie.

Alla I edizione di «Recidiva Zero» prendono parte più di 400 persone, tra sessioni plenarie e sessioni tematiche. Vengono predisposti sei documenti di sintesi degli altrettanti gruppi di lavoro che si riuniscono nel corso della giornata, da cui trova conferma la necessità di una logica di sistema, l'esigenza di un'azione che si sviluppi nel lungo periodo e un'efficace collaborazione tra Amministrazione penitenziaria e soggetti esterni.

Il Ddl del CNEL

A valle di questo lavoro istruttorio prende forma il disegno di legge approvato dall'assemblea CNEL il 29 maggio 2024, recante «Disposizioni per l'inclusione socio-lavorativa e l'abbattimento della recidiva delle persone sottoposte a provvedimenti limitativi o restrittivi della libertà personale emanate dall'Autorità giudiziaria».

È il primo disegno di legge della XI Consiliatura. Il 17 giugno viene presentato alla Camera dei Deputati e al Senato (Atto Camera n. 1920 e Atto Senato n. 1169).

Attraverso una rivisitazione dell'attuale quadro normativo e regolamentare in materia di ordinamento penitenziario, il Ddl intende concorrere alla strutturazione di una rete interistituzionale integrata 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 e in un'ottica sistemica.

A tal fine, come hub di raccordo funzionale per l'attivazione e la facilitazione dei contatti tra Amministrazione penitenziaria e soggetti pubblici, privati e del Terzo settore, viene costituito presso il CNEL il Segretariato permanente per l'inclusione economia, sociale e lavorativa delle persone private della libertà personale, le cui principali funzioni sono:

- attività informative sul quadro normativo, regolamentare e fiscale del lavoro penitenziario;
- analisi di fattibilità delle progettualità, di natura economica e imprenditoriale, da realizzarsi negli istituti penitenziari;
- monitoraggio dei fabbisogni formativi dei detenuti e di quelli lavorativi espressi dal sistema produttivo;
- banche dati sulle attività di formazione, studio e lavoro intramurario ed extramurario;
- supporto tecnico alla Cassa delle ammende, anche ai fini della valutazione del sistema delle cabine di regia regionali;
- linee guida e procedure standardizzate per la realizzazione e la valutazione d'impatto dei piani di azione regionali;
- giornate di lavoro, attività seminariali e iniziative di sensibilizzazione rivolte

agli operatori del settore e alle forze economiche, sociali e del Terzo settore;

- monitoraggio e verifica dei percorsi di effettiva applicazione dei trattamenti contrattuali per i lavoratori detenuti.

Grazie all'impegno del Segretariato permanente, il percorso nato dall'accordo tra CNEL e ministero del Lavoro trae nuova linfa e si proietta verso un approccio di sistema, per coinvolgere tutti i 189 carceri italiani e una platea potenziale di detenuti, tra reclusi, chi è in esecuzione esterna della pena e chi è in attesa di esecuzione, di circa 260mila persone.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I principali punti del disegno di legge

Il disegno di legge del CNEL propone l'equiparazione tra lavoratori liberi e lavoratori ristretti, con l'applicazione del contratto collettivo nazionale, territoriale e aziendale stipulato dalle associazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative.

Tra le altre misure di particolare rilevanza quelle volte all'aumento della *capacity building* per promuovere studio, formazione e lavoro in carcere e fuori dal carcere: l'estensione dei benefici della legge Smuraglia; la strutturazione del sistema di governance multilivello, già avviato sperimentalmente dalle Regioni, attraverso la costituzione della rete di cabine di regia territoriale, valorizzando il ruolo di supporto della Cassa delle ammende; la costituzione di uno specifico fondo per il reinserimento socio-lavorativo dei detenuti; il potenziamento delle commissioni degli istituti carcerari, così come delle commissioni regionali per il lavoro penitenziario; gli interventi a favore di ragazzi e ragazze tra i 18 e i 25 anni in uscita dal circuito penitenziario e che abbiano partecipato con profitto ai corsi di formazione professionale. È prevista anche l'istituzione, presso l'Amministrazione penitenziaria, di una piattaforma informatica e di un punto unico di accesso per favorire l'interazione tra i datori di lavoro privati, i singoli provveditori e le singole direzioni carcerarie.

SEGRETIARIATO PERMANENTE

Il raccordo tra gli attori principali del sistema carcerario italiano

Emilio Minunzio*

In qualità di presidente del Segretariato permanente per l'inclusione economica, sociale e lavorativa delle persone private della libertà, sono stato particolarmente onorato di poter condividere con la prestigiosa platea della seconda edizione di «Recidiva Zero» i risultati del primo anno di attività, oltre alle future strategie le cui tracce sono state già delineate.

Giova innanzitutto ricordare che il Segretariato permanente, costituitosi nel luglio 2024, è composto da 15 componenti esperti (due dei quali in rappresentanza del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria) oltre a sei consulenti ingaggiati a vario titolo. Tutte collaborazioni che, attraverso le periodiche riunioni, ma non solo, hanno fatto di questo organismo un riferimento serio e affidabile all'interno del panorama penitenziario nazionale.

Mi piace pensare, e i fatti mi danno conforto, che questo organismo, vero e proprio volano operativo del CNEL nell'ambito del progetto «Recidiva Zero», sia di fatto quel soggetto ideale che mancava all'interno del suddetto scenario, una sorta di anello di congiunzione tra tutti gli attori principali che compongono il sistema penitenziario italiano.

L'interazione con il mondo carcerario in questo primo anno è stata davvero significativa, a parte le sedute

dello stesso Segretariato permanente, in alcune occasioni svoltesi presso gli istituti penitenziari e presso comunità terapeutiche di recupero delle dipendenze, si sono tenute oltre 80 audizioni "mirate" con soggetti in rappresentanza del mondo del lavoro, della formazione, del Terzo settore, delle istituzioni, consentendo così al Segretariato permanente di avere una fotografia nitida dell'attuale situazione carceraria nazionale.

L'operato del Segretariato

Il Segretariato permanente, sempre di intesa con il Dap, ha avuto inoltre un ruolo di facilitatore nell'agevolare l'accesso al fondo di coesione da parte delle Regioni e delle Pubbliche amministrazioni, circostanza per nulla scontata, così come ha svolto, e sta tuttora svolgendo, un ruolo di supporto tecnico nella gestione di bandi pubblici come, ad esempio, il «Bando Fuoriclasse» promosso da ACRI – (Repubblica Digitale) e il Bando Carceri promosso da Sport & Salute.

Come detto, la virtuosa interazione del Segretariato permanente con tutti i portatori di interesse, ha prodotto delle indicazioni chiare come quella che è stata fin da subito individuata come «il macrotema» e cioè la necessità di disporre di una «profilazione curriculare» dei ristretti, al fine di creare, attraverso l'utilizzo della piattaforma SIISL, un match tra domanda e offerta di lavoro che possa

dare delle risposte concrete per avviare quel processo di formazione-lavoro attraverso il quale avviare al reinserimento lavorativo i detenuti così definiti “occupabili”.

Anche la mappatura delle numerose attività formative e lavorative esistenti nei diversi istituti penitenziari, gran parte di esse di enorme valore sociale e rieducativo, ci indica la necessità di andare a creare delle «azioni di sistema» andando comunque a tutelare e a mettere in sicurezza le cosiddette «buone pratiche» di cui il nostro Paese è certamente ricco.

Il ruolo dei corpi intermedi

A questo fine emerge e si evidenzia l'importanza dei corpi intermedi, questi soggetti nevralgici le cui principali rappresentanze sono presenti all'interno dell'Assemblea del CNEL.

Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è definito infatti «la casa dei corpi intermedi» e al suo interno tutte le 16 rappresentanze datoriali presenti nell'Assemblea si sono prontamente adoperate per favorire il raggiungimento dell'ambizioso obiettivo «recidiva zero», firmando in questa sede e in questa occasione un protocollo di intesa con lo stesso CNEL teso a ottimizzare al massimo le possibili «azioni di sistema» all'interno dello scenario penitenziario italiano.

Confronti e interazioni

Da sottolineare, tra le attività del Segretariato permanente, un importante e costante confronto con i Garanti territoriali, indispensabile per favorire una maggiore condivisione degli obiettivi, così come, tra i portatori di interesse, non sono state trascurate importanti interlocuzioni con soggetti di rilevanza nazionale come il Forum del Terzo settore e l'AIDP (Associazione italiana direttori del personale).

La costante e intensa interazione del Segretariato permanente su tutto il territorio nazionale, avvenuta anche attraverso la partecipazione a oltre 50 eventi convegnistici, ha contribuito a diffondere lo spirito del progetto «Recidiva Zero».

I contenuti progettuali che fanno riferimento al CNEL, così come i dati a supporto della propedeuticità del reinserimento lavorativo, ci hanno consentito, infatti, di fare “massa critica” rispetto alla bontà delle finalità del progetto «Recidiva Zero», una circostanza che ha nuovamente evidenziato la necessità di un coinvolgimento nel processo di tutta la società civile, elemento imprescindibile per il raggiungimento degli obiettivi.

**Consigliere CNEL e presidente del Segretariato permanente per l'inclusione economica, sociale e lavorativa delle persone private della libertà personale*

© RIPRODUZIONE RISERVATA



**Elenco Istituti
penitenziari**

PROTOCOLLO D'INTESA

CNEL e organizzazioni datoriali insieme per «Recidiva Zero»

In occasione della seconda edizione di «Recidiva Zero» il CNEL ha siglato un importante protocollo d'intesa con le principali organizzazioni rappresentative delle categorie produttive, per la loro adesione al Segretariato permanente per l'inclusione economica, sociale e lavorativa delle persone private della libertà personale. La partnership punta a combattere la recidiva attraverso percorsi di formazione e lavoro, rendendo strutturali le iniziative di reinserimento. L'obiettivo è quello di creare un sistema integrato e capillare su tutto il territorio nazionale, superando la frammentarietà delle singole esperienze.

Le parti si impegnano a condividere risorse e competenze e a monitorare i fabbisogni del mercato, al fine di garantire opportunità concrete e sostenibili ai detenuti, promuovendo un impatto sociale duraturo.

Grazie all'azione innescata dal Segretariato permanente, le 16 organizzazioni datoriali hanno così deciso di unirsi in una grande alleanza per il lavoro in carcere e fuori dal carcere, impegnandosi a sviluppare per tutti i 189 istituti penitenziari presenti in Italia iniziative imprenditoriali sia all'interno sia all'esterno, con l'inserimento di detenuti ed ex detenuti.

Ecco le 16 organizzazioni datoriali, rappresentate nel CNEL, che hanno firmato il protocollo:

- Cia;
- Cna;

- Coldiretti;
- Confagricoltura;
- Confapi;
- Confartigianato;
- Confcommercio;
- Confcooperative;
- Confesercenti;
- Confetra;
- Confindustria;
- Confprofessioni;
- Confrtrasporto;
- Copagri;
- Legacoop;
- Unsic.

Il sistema informativo SIISL

L'accordo generale con le associazioni datoriali, cui seguiranno una serie di convenzioni operative per le specifiche aree settoriali e territoriali, ai fini dell'effettivo inserimento lavorativo potrà avvalersi anche di un importante strumento messo a disposizione del Dap dal ministero del Lavoro e delle politiche sociali e da Inps: il Sistema Informativo per l'inclusione sociale e lavorativa (SIISL), che su proposta del CNEL è stato esteso alle persone in regime di detenzione.

Il SIISL nasce con l'obiettivo di supportare le persone nella ricerca di lavoro e nel rafforzamento delle proprie competenze. La piattaforma consente ai beneficiari di accedere a percorsi di attivazione personalizzati in base alle loro esigenze e alle loro caratteristiche, aiutandole a trovare offerte di lavoro in linea con

le loro abilità e preferenze.

SIISL, inoltre, scambia dati in interoperabilità con altre piattaforme, come GePI (Gestionale per i patti per l'inclusione) e SIU (Sistema informativo unitario), per una gestione più efficiente delle politiche di inclusione.

L'estensione di SIISL ai detenuti si avvale, in parallelo, anche di programmi come GOL (Garanzia occupabilità lavoratori). La sperimentazione relativa all'utilizzo della piattaforma è stata già avviata in 8 istituti di Piemonte, Veneto, Lazio e Sicilia.

In questo modo, si concretizza il ruolo proattivo che il CNEL può svolgere come snodo di raccordo e hub funzionale alla creazione di reti sinergiche con gli attori istituzionali, sociali ed economici. Il Protocollo d'intesa con le associazioni datoriali rappresenta, in tal senso, un passaggio determinante, perché favorisce un'assunzione di responsabilità da parte dei corpi intermedi.

Cosa prevede l'accordo

Le attività previste dall'accordo, da realizzarsi d'intesa con il Segretariato permanente, sono:

- ➊ monitoraggio dei profili professionali richiesti sulla base delle specificità territoriali ("banca dati" domanda/offerta);
- ➋ monitoraggio dei fabbisogni di istruzione e di 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) e un'azione di ramificazione capillare dei nodi di prossimità;
- ➍ creazione di piani 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 orientamento verso circuiti agevolati o sociali di distribuzione e messa in vendita.

La parti si impegnano anche a svolgere reciprocamente una funzione di natura informativa, relativamente ad esempio alle opportunità riguardanti le agevolazioni già previste dalla legge Smuraglia e alle possibilità di implementazione. Le reti territoriali, organizzative e logistiche "portate in dote" potranno costituire altrettanti nodi della struttura centrale, soprattutto se dotati di una piattaforma *open source* in grado di interconnetterle e di consentire la messa a sistema e lo scambio reciproco di dati e informazioni, anche nell'ambito dell'analisi e della profilazione dei fabbisogni formativi e della rilevazione delle professionalità esistenti.

Prevista, inoltre, una collaborazione per l'analisi preventiva di fattibilità dei progetti e degli interventi da realizzarsi, rispetto alla localizzazione e alla congruenza delle attività, alla peculiarità della popolazione carceraria e ai fabbisogni formativi e lavorativi espressi e rilevati.

Si intende poi facilitare il Segretariato permanente nello svolgimento della funzione di *matching*, incrociando esempi di buone pratiche già censite e validate in termini di risultati ed 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 oppure risorse umane per ampliare o re-

plicare la buona pratica a nuovi ambiti territoriali, rendendola strutturale.

Le parti, riconoscendo la centralità del ruolo di regia svolto dal Segretariato permanente, si impegnano a perseguire, dunque, queste finalità e questi obiettivi di natura generale:

- favorire la conoscenza di tutte quelle forme di lavoro carcerario idoneo a combattere la recidiva, definito attraverso una serie di indicatori collegati (remunerato, intramurario alle dipendenze di terzi, in esterno, autonomo), personalizzandolo rispetto all'offerta e orientandola in particolare verso i seguenti punti specifici:

- 1 privilegiare esperienze lavorative spendibili successivamente nel mercato del lavoro e/o idonee a storie personali, inclinazioni, competenze dei detenuti adeguandole alle diverse e specifiche tipologie di destinatari;

- 2 promuovere monitoraggio, valutazione e veicolazione di ricerche ad hoc per tenere costantemente legata domanda/offerta e carcere/mondo produttivo;

- 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:

- 3 una maggiore conoscenza e interazione con le istituzioni carcerarie;

- 4 un collegamento stretto con l'offerta formativa (istruzione e formazione professionale);

- 5 interazione con le istituzioni non produttive che svolgono funzioni legate al benessere psicofisico, al recupero di competenze e 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 del settore, sostenendone la ca-

pacità organizzativa e orientandone la strutturazione e l'attitudine al concetto di rete sui temi sopra esposti;

- contribuire all'evoluzione del quadro normativo/giuridico in materia di lavoro e detenuti.

Le parti riconoscono il Segretariato permanente, istituito presso il CNEL, come un luogo di snodo organizzativo e tecnico-operativo, deputato allo sviluppo delle interlocuzioni e delle azioni di sistema finalizzate a strutturare un proficuo scambio di informazioni, impegnandosi a corrispondere ogni richiesta o azione volta a promuovere e agevolare la cooperazione interistituzionale e concorrere, attraverso il coinvolgimento sistematico delle parti sociali, delle forze economiche e delle organizzazioni del Terzo settore, alla realizzazione del sistema integrato di interventi e di servizi per il reinserimento socio-lavorativo e l'inclusione delle persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale.

Chi può aderire

Possono aderire al protocollo d'intesa 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 permanente.

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 prerequisiti di sistema e a strategie condivise e pianificate con i decisori istituzionali e il sistema di *governance* multilivell

PROGETTUALITÀ FUTURE

Il ruolo del CNEL nell'inclusione socio-lavorativa dei detenuti

Il Segretariato permanente del CNEL per l'inclusione economica, sociale e lavorativa delle persone private della libertà personale, su impulso del presidente Renato Brunetta e sulla base degli esiti della giornata di lavoro del 17 giugno scorso, ha definito un cronoprogramma dettagliato di interventi e attività volte, in un quadro organico e sinergico di collaborazione, a promuovere, favorire e accompagnare, con le competenti strutture del ministero della Giustizia, del ministero del Lavoro e delle politiche sociali e degli uffici del Garante nazionale, i percorsi di istruzione, formazione e inserimento lavorativo dei detenuti.

In tal modo, si rende sistemica e strutturale la collaborazione operativa delle forze economiche e sociali, a partire da quelle rappresentate presso il CNEL.

Attività, interventi e obiettivi

Nel corso del secondo semestre dell'anno, in particolare, il Segretariato sarà impegnato, con periodici report mensili di verifica sullo stato di attuazione delle singole azioni di sistema, nelle seguenti attività:

➊ *Applicazione e sviluppo della Legge Smuraglia e modifiche al Regolamento sull'ordinamento penitenziario* (Dpr 230/2000 in materia di organizzazione del lavoro dei soggetti sottoposti al trattamento penitenziario, di cui agli articoli 34-37 del decreto-legge 11 aprile 2025, n. 48): in quest'ambito, racco-

gliendo la disponibilità già formalizzata dal ministro della Giustizia, il CNEL intende fornire entro il mese di luglio un quadro dettagliato ed esaustivo di osservazioni e proposte finalizzato alla redazione tempestiva - da parte del Ministero stesso - del regolamento di modifica del Dpr 230/2000, previsto dall'articolo 37 del Dl 48/2025.

Partendo dal determinante contributo delle sedici organizzazioni datoriali che hanno firmato il Protocollo di intesa in materia di sviluppo delle attività produttive volte all'inserimento lavorativo di detenuti ed ex detenuti sottoscritto il 17 giugno scorso, si intende raccogliere e sistematizzare, sulla base delle esperienze concrete che sono già in atto, modalità e criteri per la semplificazione di procedure e adempimenti cui le imprese sono tenute in caso di attivazione di unità produttive all'interno e all'esterno del perimetro carcerario. Anche allo scopo di incoraggiare l'accoglimento delle commesse di lavoro provenienti da soggetti privati e incentivare l'iniziativa economica privata, a partire da quella proveniente dal mondo della cooperazione e del Terzo settore.

Compito altrettanto rilevante in cui è già impegnato e continuerà a impegnarsi il Segretariato in quest'ambito è inoltre rivolto alle imprese e alle realtà produttive e riguarda la diffusione massiva delle agevolazioni previste dalla legge Smuraglia, di recente incrementate ed estese in applicazione del-

l'articolo 34 del decreto-legge 48/2025, attraverso un ulteriore sviluppo delle attività di raccordo e incontro sul territorio nazionale.

Un apporto qualificato e determinante in quest'attività potrà essere esercitato sia dal ministero delle Imprese e del made in Italy, con cui il CNEL, nell'ambito di un accordo interistituzionale già in essere, sta definendo una specifica azione finalizzata al sostegno delle imprese che intendano investire nell'attivazione di attività produttive dentro e fuori il carcere, sia da Cassa Depositi e Prestiti, alla quale il CNEL ha chiesto l'attivazione di una collaborazione per assistenza tecnica e supporto alle imprese nelle fasi di definizione del progetto aziendale, anche con riferimento ai processi di recupero e valorizzazione degli spazi carcerari già adibiti a scopi produttivi o formativi tuttora inutilizzati (262 secondo i dati resi noti nella prima edizione di «Recidiva Zero» sulla base di un censimento realizzato dal Dap e risalente al 2024).

L'attività propulsiva del Segretariato potrà contare, in quest'ambito, sui contenuti dell'accordo già sottoscritto il 17 giugno scorso con Cia, Cna, Coldiretti, Confagricoltura, Confapi, Confartigianato, Confcommercio, Confcooperative, Confesercenti, Confetra, Confindustria, Confprofessioni, Conftrasporto, Copagri, Legacoop, Unsic. Accordo che sarà ulteriormente esteso ad altre organizzazioni, tra cui Utilitalia, che rappresenta più di 400 imprese del settore multiutility e ha già confermato la propria disponibilità.

In un'ottica sistemica di costruzione della rete delle forze sociali, e analogamente a quanto già effettuato con le organizzazioni datoriali, il Segretariato è impegnato a finalizzare quanto prima un Protocollo di intesa con tutte le organizzazioni sindacali rappresentate presso il CNEL.

② *Sperimentazione e applicazione strutturale della piattaforma SIISL alle 189 carceri:* sulla base dell'assenso esplicitato dal Ministro della giustizia e in piena sintonia con il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria fin dallo scorso marzo in una riunione preparatoria svolta al CNEL in vista della Giornata di lavoro del 17 giugno, è stata concordata – e formalizzata in un apposito Protocollo operativo sottoscritto dal CNEL, dal ministero del Lavoro e delle politiche sociali e dall'Inps – l'applicazione della piattaforma SIISL (Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa) ai soggetti sottoposti a esecuzione penale. L'iniziativa mira a potenziare il reimpiego dei detenuti, prevedendo, su base volontaria e contando sull'assistenza dei funzionari pedagogici educativi e degli operatori addetti ai Centri per l'impiego, la rilevazione delle competenze e il caricamento dei rispettivi curriculum, coinvolgendo anche le agenzie di collocamento private.

L'attività, che è partita proprio il 17 giugno scorso, è stata inizialmente rivolta, sulla base delle indicazioni e delle scelte del Dap, a otto istituti penitenziari delle Regioni Piemonte, Veneto, Lazio e Sicilia (CR Roma Rebibbia e CC Rieti per il Prap Lazio- Abruzzo e Molise; CC Biella e CC Novara per il Prap Piemonte- Liguria e Valle D'Aosta; CC Ragusa e CR San Cataldo per il Prap Sicilia; C.R. Padova e CC Verona per il Prap Veneto- Friuli- Trentino).

Questa attività è convergente rispetto all'azione di sistema «Reti specialistiche e misure per l'inserimento lavorativo delle persone detenute», promossa dal ministero del Lavoro e delle politiche sociali d'intesa con il ministero della Giustizia e finanziata nell'ambito del Piano nazionale giovani, donne e lavoro del FSE+ già in fase di svolgimento a cura di Sviluppo lavoro Italia e finalizzata alla costituzione e/o

il rafforzamento di reti specialistiche territoriali di servizi per il reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti e al supporto per l'attivazione e/o il potenziamento degli Sportelli Lavoro negli istituti penitenziari.

Con quest'attività si forniranno anche utili osservazioni e proposte che il CNEL trasmetterà al ministero della Giustizia rispetto ai decreti attuativi dell'articolo 37 del Dl 48/2025 in ordine all'auspicato riconoscimento, ai fini curricolari e della relativa formazione professionale, delle prestazioni lavorative svolte da detenuti o internati.

3 *Sviluppo ed estensione delle attività di formazione e istruzione universitaria:* partendo dalle meritorie e crescenti attività che in ambito Crui sono svolte dalla Conferenza Nazionale dei delegati dei rettori per i poli universitari penitenziari (Cnupp), istituita presso la Crui il 9 aprile 2018 e alla quale attualmente aderiscono 40 atenei, si intende promuovere un'azione di esponenziale sviluppo dell'offerta di istruzione universitaria ai soggetti in esecuzione penale, nell'ottica di un'equilibrata ed equa diffusione sull'intero territorio nazionale.

In particolare il CNEL, oltre a sostenere l'incremento del numero di università aderenti al Cnupp, intende proporre, attraverso un proficuo rapporto con Anvur (Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca) - presso il quale peraltro il CNEL esprime propri rappresentanti in seno al Comitato consultivo - l'attivazione di punteggi premiali agli atenei che sviluppino in maniera organica il principio della «terza missione» con specifici focus dedicati all'istruzione della popolazione carceraria.

Pari attenzione e impegno dovranno essere rivolti alla programmazione di un piano di azione che abbia come obiettivo quello di conseguire un incremento sistematico e diffuso su tutti

i 189 istituti carcerari delle attività scolastiche di istruzione primaria e secondaria, avvalendosi anche dell'accordo interistituzionale già in essere tra il CNEL e il ministero dell'Istruzione e del merito.

4 *Esercizio delle prerogative di iniziativa legislativa ex articolo 99 della Costituzione:* in coerente continuità con il Ddl recante «Disposizioni per l'inclusione socio-lavorativa e l'abbattimento della recidiva delle persone sottoposte a provvedimenti limitativi o restrittivi della libertà personale emanate dall'autorità giudiziaria» già approvato dal CNEL il 29 maggio 2024 e tuttora in attesa di esame da parte delle competenti Commissioni giustizia di Camera dei deputati e Senato della Repubblica, è intenzione del CNEL, alla luce degli esiti della giornata di lavoro del 17 giugno, pervenire alla redazione di un ulteriore disegno di legge volto ad affrontare le tematiche emergenti.

Questa attività sarà correlata ai seguenti attuativi del Protocollo che è già stato sottoscritto dal CNEL con Anac in tema di valorizzazione del lavoro di soggetti in esecuzione penale nell'ambito degli appalti pubblici delle amministrazioni centrali, delle Regioni e degli Enti locali, anche attraverso la predisposizione di atti tipo e provvedimenti di carattere generale rivolti alle stazioni appaltanti per favorire l'utilizzo, nell'ambito dell'applicazione del Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, di clausole contrattuali finalizzate a garantire l'inclusione lavorativa a favore dei soggetti che stanno scontando una pena detentiva in una struttura carceraria o pene alternative alla detenzione, e degli ex detenuti.

Inoltre, nell'ambito dell'esame dell'A.C. 1316 «Modifiche alla legge 11 gennaio 2018, n. 5, e altre disposizioni in materia di organizzazione e funzionamento dei call center, di formazione

del personale, di tutela dell'occupazione e di protezione dei consumatori» a prima firma dell'onorevole Eliana Longi, il CNEL sta definendo una proposta volta a riservare una soglia percentuale del 5% delle posizioni lavorative disponibili presso i call center pubblici alle persone in esecuzione penale, incoraggiando l'installazione di call center presso gli istituti penitenziari.

5 **Inclusione socio-lavorativa dei soggetti in esecuzione penale - Programma nazionale inclusione e lotta alla povertà 2021-2027 - Azioni AMA DE - AMA ES - AMA MI:** il Segretariato, coerentemente con il mandato conferito, ha sviluppato e radicato da tempo un rapporto organico con numerose Regioni nell'ambito della definizione delle fasi attuative del programma di «Inclusione socio-lavorativa dei soggetti in esecuzione penale - Programma nazionale

inclusione e lotta alla povertà 2021-2027 - Azioni AMA DE - AMA ES - AMA MI» a valere sul Fondo di coesione 2021-2028, nel cui ambito il CNEL, unitamente a diversi altri soggetti istituzionali, è componente della relativa Cabina di regia.

In tal senso, una volta partite le attività progettuali approvate dalla competente Direzione del ministero, il Segretariato svolgerà il previsto ruolo di supporto, accompagnamento e supporto territoriale attraverso il coinvolgimento delle diramazioni e articolazioni periferiche e settoriali dei sedici organismi datoriali firmatari del Protocollo e delle organizzazioni sindacali chiamate a sottoscrivere il Protocollo, allo scopo della messa a terra degli interventi previsti per un ammontare totale di 277 milioni di euro.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

L'advisory di Cassa Depositi e Prestiti

Per allargare la squadra che sta lavorando a «Recidiva Zero», Cassa Depositi e Prestiti sta studiando il dossier per individuare eventuali ambiti di supporto attivabili. Il programma vede già la partecipazione del CNEL e di importanti partner istituzionali, per disegnare modelli di intervento industriale replicabili. L'obiettivo è, in primo luogo, tradurre il piano nazionale in *roadmap* operative, con *timeline*, *milestone* e controllo dei

rischi, senza dimenticare la necessità di intervenire sulle infrastrutture necessarie per dar vita all'iniziativa con studi di fattibilità, capitolati e raccomandazioni operative per adattare gli spazi detentivi ai requisiti produttivi indicati dalle imprese. La chiave dell'iniziativa «Recidiva Zero» è sviluppare un *format standard* capace di trasformare gli istituti penitenziari in attori inseriti nel tessuto sociale ed economico del sistema Paese.

EFFETTO DOMINO

Da un progetto pilota a una rete nazionale di programmi operativi

Dopo aver siglato il Protocollo d'intesa tra CNEL e organizzazioni rappresentative delle categorie produttive, la partita si sposta dal tavolo delle firme alla fabbrica, al capannone della logistica, al ristorante che cerca personale. Serve l'impegno e la collaborazione dei soggetti coinvolti per tradurre gli obiettivi in azioni concrete, verificabili e accompagnate da cronoprogrammi condivisi. La scommessa, ambiziosa, è trasformare un atto formale in posti di lavoro entro 60 giorni.

Dalla convenzione all'impiego

Il punto di partenza è una convenzione. L'impresa dice di cosa ha bisogno – dieci saldatori a Bergamo, tre addetti alla logistica a Catania – mentre il Dap mette in chiaro quali spazi formativi può allestire dietro le mura. Intanto, gli operatori compilano il «censimento competenze» dei detenuti. I dati finiscono nella banca dati SIISL, per incrociare domanda e offerta, anche grazie al sistema Excelsior di Unioncamere.

Trenta giorni dopo la manifestazione d'interesse i potenziali candidati sfilano davanti ai recruiter delle imprese, affiancati da funzionari giuridico-pedagogici, educatori e operatori dei centri per l'impiego. Qui si decide chi entrerà in aula.

I corsi nascono dalle richieste delle aziende. È formazione professionale doc, sapendo già chi si assumerà a fine ciclo. La durata varia, ma la tabella di marcia impone che, chiuso il registro, ci siano 15 giorni per certificare le competenze e consegna-

re gli attestati. Se il detenuto è ancora ristretto, parte la corsa al nulla osta della Magistratura di sorveglianza. Poi la firma: tirocinio, tempo determinato, a volte indeterminato. Finiti i sessanta giorni – formazione esclusa – l'obiettivo è centrato.

Infine, il tutoraggio di 12 mesi, finanziato (auspicabilmente) con un rafforzamento della legge Smuraglia. Cooperative sociali e agenzie per il lavoro seguono il neoassunto, mediando se emergono intoppi col datore e aiutandolo a reggere l'urto di riorganizzarsi la vita.

Il modello, pensato come standard nazionale, mira a innescare un effetto domino: dal singolo progetto pilota a una rete nazionale di programmi operativi, livellando le differenze fra istituti e territori. Se i 60 giorni diventeranno prassi, la notizia non starà più nelle firme o nei convegni, ma nei turni di lavoro e nella statistica della recidiva che inizierà a scendere.

La road map

- ➊ Convenzione e *profiling*. Focus su impresa, Dap e censimento competenze. Non sono previsti tempi massimi;
- ➋ *Matching & selezione* (30 giorni dopo) con colloqui, verifica preclusioni, logistica;
- ➌ Formazione con corsi e docenza aziendale. Tempi d'azione variabili;
- ➍ Certificazione e riconoscimento attestati entro 15 giorni;
- ➎ Assunzione, nulla osta (se serve) e contratto entro 15 giorni;
- ➏ Tutoraggio e *mentorship* fino a 12 mesi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

AZIONI DI SISTEMA

Una riserva di legge estesa a call center, contact center e help desk

Tra le azioni di sistema che stanno prendendo forma nel programma «Recidiva Zero» un'iniziativa riguarda call & contact center, help desk digitali, *data labeling* per l'AI, back office documentali. In questo modo l'obiettivo del reinserimento socio-lavorativo dei detenuti viene perseguito tramite una filiera pubblico privata stabile, che entra fisicamente negli istituti penitenziari.

Cosa prevede

Si ipotizza un modello che fa leva sulla certificazione UNI PdR 150:2024. I detenuti che potranno seguire il corso professionalizzante diventeranno operatori accreditati e, al pari dei colleghi del settore, figureranno nel Registro professionale dell'ente unico di accreditamento (Accredia) designato dal Governo per attestare competenza e imparzialità degli organismi e dei laboratori che verificano la conformità dei beni e dei servizi alle norme.

Grazie alla piattaforma SIISL per l'incontro tra domanda e offerta e gli aiuti della legge Smuraglia, le imprese potranno avvalersi del lavoro di questi profili, ottenendo sgravi fiscali e punti Esg (*Environmental, social and governance*). La sfida è prevedere una riserva o un meccanismo di punteggio premiale nelle gare indette dalla PA, così da innescare un circuito virtuoso di impulso capillare.

Sarà prioritario prevedere e affrontare anche le criticità, come sicurezza dei dati e volumi stabili. Lavorare in un ambiente digitale e connesso, nelle carceri,

impone l'adozione di sistemi di sorveglianza e auditing più severi delle tradizionali sale operative. Uno degli elementi trasversali al settore Bpo (*Business process outsourcing*) di cui tenere conto riguarda invece i volumi degli affidamenti che, in base alla prassi di bandire gare «a misura variabile», superiori alle reali chiamate, rischia di impattare sui conti dei business model.

A fronte delle criticità, restano tanti punti di forza: detenuti con competenze certificate, imprese con nuova forza lavoro a costo incentivato, cittadini con servizi digitali accessibili. Se il modello regge, si potrebbe codificare in una nuova UNI prassi di riferimento sul lavoro inclusivo in carcere e creare una rete di servizi digitali basata sull'offerta della forza lavoro dei detenuti.

L'ipotetica road map

- 1 Azioni preliminari: lo scopo è firmare la convenzione e individuare la commessa. Output atteso: accordo quadro e bando/affidamento. Tempo massimo: 5 settimane;
- 2 *Operations*: riguardano sedi, selezione, formazione, certificazione, assunzioni, Ict. Output atteso: prime aule attrezzate e detenuti assunti. Tempi: da 9-13 settimane;
- 3 Tutoraggio: si punta a *mentorship*, turnover, permessi articolo 21. L'output atteso: programma di sostegno ricorrente. Tempo: ricorsivo;
- 4 Divulgazione: redazione di report, PdR UNI e comunicazione. Output: kit replicabile e osservatorio. Tempi: 18-24 mesi.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

PIATTAFORMA SIISL

Uno strumento per chi si muove nell'ecosistema carcerario

Vincenzo Caridi*

Maria Sabrina Guida**

Nell'ambito del progetto «Recidiva Zero» si colloca l'iniziativa di usare la piattaforma digitale SIISL (Sistema informativo di inclusione sociale e lavorativa, piattaforma del ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, realizzata da Inps) come strumento di inserimento delle persone soggette a un regime di detenzione nel tessuto produttivo locale.

Il SIISL, che si candida a diventare un *marketplace* digitale nazionale, luogo di incontro tra domanda e offerta di lavoro e formazione, è soprattutto un ambiente virtuale di interazione efficiente tra i soggetti che operano nel mondo del lavoro e del sociale.

Ciascun attore può esercitare la propria funzione istituzionale o la *mission* aziendale operando in interoperabilità rispetto a gli altri enti dell'ecosistema di riferimento. Il ministero del Lavoro, le Regioni, i centri per l'impiego, le agenzie per il lavoro, gli enti di formazione, i Comuni, i patronati, le aziende possono raggiungere più efficacemente le proprie finalità e massimizzarne l'impatto positivo.

In altri termini, è possibile creare una rete tra soggetti pubblici e privati, in grado di prendere in carico vari target di utenza, ciascuno portatore di esigenze specifiche, e inserirli nel contesto socio-lavorativo con un'azione mirata e coordinata.

Le potenzialità

Nella capacità di presa in carico, il SIISL ha già dimostrato le sue potenzialità. Dal settembre 2023 a oggi, sono stati accompagnati nel percorso di inserimento sociale e lavorativo circa 2.300.000 percettori di assegno di inclusione (Adi) e loro familiari, un milione circa tra percettori di supporto per la formazione e il lavoro (Sfl) e di indennità di disoccupazione (Naspi e Discoll). All'incirca 154.000 utenti sono stati assunti.

Da dicembre 2024, inoltre, il SIISL si è aperto a tutti i cittadini e alle imprese. La doppia transizione digitale ed ecologica, infatti, ha determinato l'accentuarsi del fenomeno del *mismatch* tra le competenze richieste dalle aziende e quelle possedute dai lavoratori. Alcune professioni stanno scomparendo mentre ne nascono di nuove.

Per rimanere produttivi e competitivi, in questa fase turbolenta, i lavoratori dovranno adattarsi alle repentine trasformazioni, sfruttare le nuove dinamiche come chance di crescita professionale e miglioramento del benessere individuale. L'esigenza di presa in carico è diventata, quindi, comune e trasversale.

Nel dettaglio, sul SIISL l'utente ha la possibilità di pubblicare il curriculum, che viene certificato dagli enti preposti, e manifestare i propri interessi. La piattaforma, tramite l'intelligenza artificiale, calcola l'affinità con le offerte di lavoro disponibili. Inoltre, per aumentare l'indice di occupabilità o con-



sentire l'accesso a posizioni lavorative migliori, il SIISL indirizza verso percorsi di formazione mirati e valutati rispetto all'efficacia in termini di percentuale di occupati nei sei mesi successivi alla frequenza.

Non solo: la piattaforma offre anche l'opportunità di accesso a corsi di formazione per l'acquisizione delle competenze digitali, intese come essenziali per l'inserimento lavorativo a tutti i livelli, attraverso il programma EDO (educazione per l'occupazione, un progetto del ministero del Lavoro e delle Politiche sociali - Dipartimento del lavoro e della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della trasformazione digitale).

L'apertura ai detenuti

In questo contesto, l'apertura del SIISL alle persone soggette a pene detentive, nell'ambito del progetto «Recidiva Zero», risponde in pieno alla vocazione della piattaforma.

L'iscrizione a questo tipo di utenza ha naturalmente reso necessario adottare soluzioni tecniche particolari che tengano conto dei limiti propri della condizione di detenzione, ma determinerà significativi effetti positivi.

La possibilità di iscrizione dei detenuti, infatti, consentirà loro di fruire di maggiori opportunità occupazionali di spessore, ma soprattutto di intraprendere percorsi di valorizzazione delle proprie competenze. In particolare, il

Un link al mondo del lavoro.

Il SIISL consentirà ai detenuti chance lavorative efficaci e iter formativi idonei e in linea con il loro regime di detenzione

SIISL permette l'erogazione di percorsi formativi su piattaforma in modalità compatibili con il regime carcerario.

In questo senso, il SIISL rafforza il percorso rieducativo e di inclusione socio-lavorativa dei detenuti, sia dentro sia fuori dal carcere, favorendo la formazione di skill allineate con le esigenze del mercato.

Allo stesso tempo, abilita un maggiore coinvolgimento delle imprese del territorio nel processo di riabilitazione dei detenuti, permettendo loro di conoscere le competenze delle persone negli istituti penitenziari, manifestare interesse verso competenze che possono essere coltivate e assumere anche beneficiando di eventuali agevolazioni. L'obiettivo è, quindi, quello di un inserimento lavorativo stabile e che duri nel tempo.

I dati raccolti dalla piattaforma sulle interazioni e il percorso di inserimento di questa fascia di popolazione permetteranno la definizione di politiche attive mirate e l'avvio di un processo continuo di progressivo miglioramento, grazie alla misurazione degli impatti sia dal punto di vista quantitativo sia qualitativo.

Un cantiere aperto

In una fase immediatamente successiva, la piattaforma SIISL potrà arricchirsi di nuovi servizi, evolvendo come vero e proprio hub per la rinascita nel lavoro. Si caratterizza, infatti, per essere un cantiere aperto, in cui sono progressivamente inserite nuove funzionalità definite in *co-design* con i diversi stakeholder.

Tra i prossimi passi, citiamo il rafforzamento dei servizi di orientamento. Sarà a breve aperta la possibilità di dialogare con un coach virtuale, in grado di stimolare l'esplorazione delle attitudini, delle passioni, delle competenze e della capacità dell'utente, contribuire a delineare prospettive di inserimento lavora-

tivo di personale interesse, indirizzare verso percorsi formativi, nella consapevolezza delle opportunità concrete sul mercato. Allo stesso tempo il coach è in grado di erogare pillole formative rispetto a conoscenze chiave, fornire supporto per la redazione di curriculum efficaci e aiutare a preparare colloqui di lavoro.

La piattaforma SIISL si mette, quindi, a disposizione di tutti i soggetti che si muovono oggi nell'ecosistema carcerario, per potenziare e amplificare gli impatti positivi della loro opera meritoria nell'interesse dell'individuo e di tutta la società.

**Capo Dipartimento Lavoro del ministero del Lavoro e delle Politiche sociali*

***Direttore generale della DG Politiche previdenziali del ministero del Lavoro e delle Politiche sociali*

© RIPRODUZIONE RISERVATA




L'Inps supporterà le strutture coinvolte

Nel corso della giornata di lavoro che si è svolta al DAP il 17 giugno, il funzionamento della piattaforma SIISL - per supportare l'iniziativa «Recidiva Zero» al fine di potenziare il reintegro delle persone detenute - è stato illustrato da Massimiliano D'Angelo, Direttore centrale tecnologia, informatica e innovazione dell'Inps.

L'operabilità del sistema prevede due fasi, a partire dalle attività preparatorie per l'inserimento dei curriculum dei detenuti nonché l'estrazione delle richieste di contatto delle aziende e delle agenzie per il lavoro (prima fase), fino alla pubblicazione degli accessi diretti al SIISL per i funzionari dei penitenziari e delle nuove funzionalità per i centri per l'impiego (seconda fase). La piattaforma è già da ora operativa e consente il caricamento e la gestione dei profili in modalità mediata semiautomatica.

Durante tutta la fase pilota l'Inps supporterà le strutture coinvolte raccogliendo al tempo stesso eventuali spunti di miglioramento in funzione delle esigenze che potrebbero manifestarsi durante la sperimentazione.

© RIPRODUZIONE RISERVATA







SIISL | Recidiva Zero

FASE I | AVVIO PILOTA SUI PRIMI PENITENZIARI

ATTIVITA' REALIZZATE al 17 GIUGNO

- ✓ Condivisione modello di lavoro
- ✓ Raccolta e formalizzazione dei requisiti
- ✓ Analisi funzionale del To-Be, valutazione dell' impatto tecnologico del progetto rispetto all'As-Is
- ✓ Condivisione tracciati CV
- ✓ Realizzazione delle procedure informatiche di acquisizione dati tramite importazione (curriculum vitae)
- ✓ Abilitazione Aziende ed Agenzie per il Lavoro alla ricerca dei curriculum vitae (visibili in forma anonima)

Il referente penitenziario per Recidiva Zero per il tramite del Ministero del Lavoro (Coordinatore SIISL-MLPS) e del team tecnico del SIISL (lancia le procedure informatiche)

- Carica 1 volta / sett CV in SIISL (excel compilato cifrato)

Le Aziende e le Agenzie per il Lavoro

- Ricercano i candidati all'interno del SIISL
- Sottomettono su SIISL le richieste di contatto (per job vacancy in settori di interesse indicati nel CV)

Centro per Impiego e Referente penitenziario per Recidiva Zero, per il tramite del Ministero del Lavoro (Coordinamento tavolo SIISL-MLPS) e del team tecnico del SIISL

- Ricevono le estrazioni con le richieste contatto pervenute in piattaforma (excel compilato cifrato)
- Contattano l'azienda / APL per un eventuale colloquio*

(*) Solo in fase di effettivo contatto con l'Azienda / APL, in accordo con il Referente penitenziario, il Centro per l'Impiego rivela lo stato di detenuto «fine pena» del candidato.





SIISL | Recidiva Zero

FASE II | ESTENSIONE FUNZIONALITA'

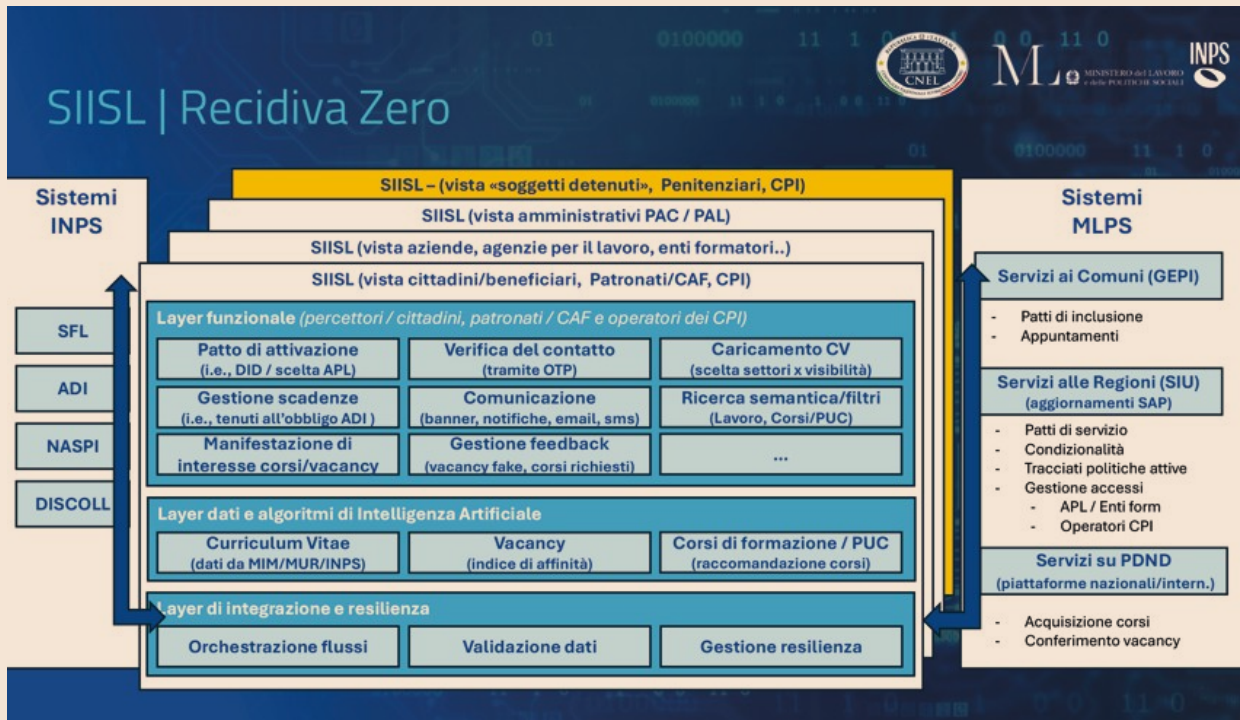


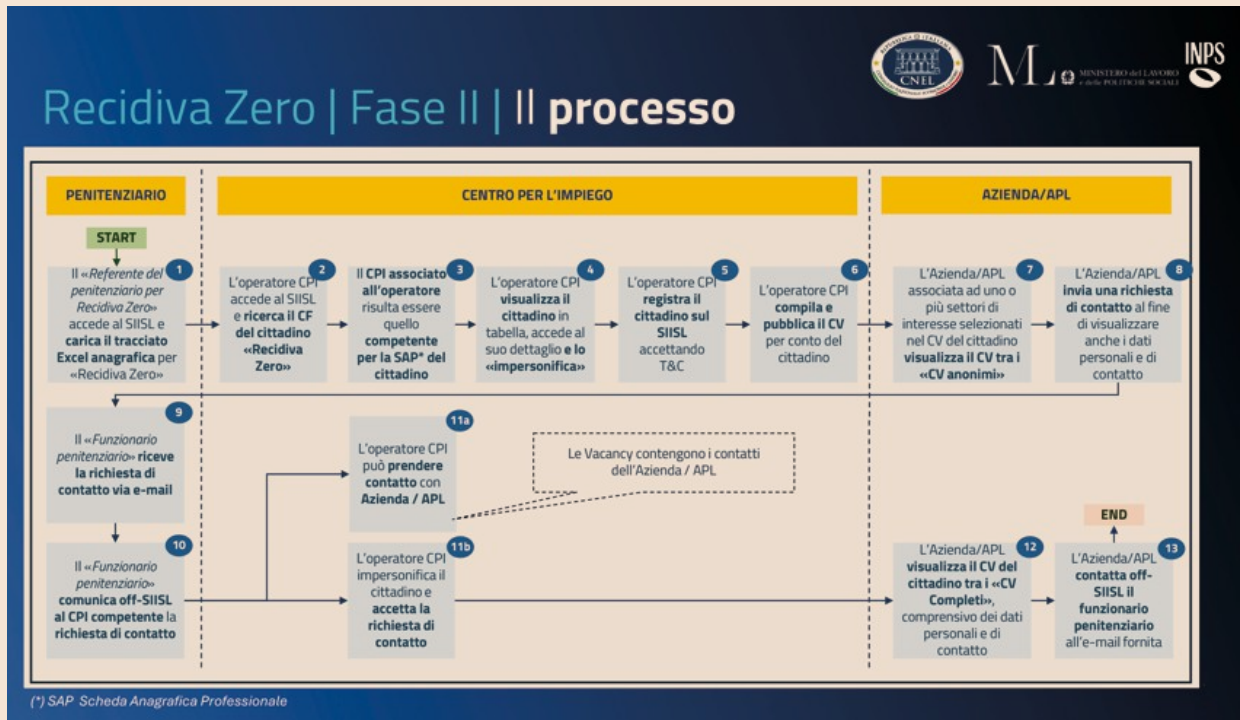
Entro luglio

- Accesso diretto al SIISL da parte dei «Referenti Penitenziario per Recidiva Zero» per il caricamento delle anagrafiche dei «soggetti detenuti», la gestione della data «Fine Recidiva Zero» e la raccolta del consenso «Permanenza By Default» *
- Introduzione nuovo modulo in SIISL dedicato agli Operatori dei CPI per i «soggetti detenuti», con l'impersonificazione utente (es. inserimento CV, ricerca offerte di lavoro, manifestazioni di interesse, accettazione richieste di contatto) **
- Gestione logiche di passaggio da «soggetto detenuto» a «cittadino volontario»

(*) Una volta uscito dal programma «Recidiva Zero» il «soggetto detenuto» è trasformato in «cittadino volontario» e permane in SIISL, altrimenti viene cancellato (cit. diritto all'oblio)

(**) Si assume preesistente presa in carico da parte del CPI del soggetto detenuto





Recidiva Zero | Le proposte evolutive

- Ampliamento funzionalità messe a disposizione del Referente Penitenziario per Recidiva Zero (es. gestione dati di contesto del «soggetto detenuto» utili da comunicare al CPI via SIISL)
- Nuovi accessi su SIISL Analytics per monitoraggio efficacia del programma Recidiva Zero (accessi per Ministero Giustizia / CNEL)

Offerta posti di lavoro per Qualifica, per Regione

LOMBARDIA	IMPIEGATO DI MAGAZZINO	8.169
PIEMONTE	IMPIEGATO DI MAGAZZINO	6.510
VENETO	OPERATORI DI CATENE DI MONTAGGIO AUTOMATIZZATE	5.732
EMILIA ROMAGNA	ADDETTI ALLA GESTIONE DEI MAGAZZINI E PROFESSIONI ASSIMILATE	5.053
TOSCANA	ADDETTI ALLE PULIZIE DI INTERNI	4.139
LAZIO	AUTO CUOCO DI RISTORANTE	2.388
MARCHE	ALTRI DI TAXI/CONDUITORI DI AUTOMOBILI/FURGONI E ALTRI VEICOLI	2.061
ABRUZZO	CARRELLISTA DI MAGAZZINO	2.055

Offerta Posti di lavoro

10/2020 MapInfo, © 2020 Algebris Geospatial, © 2020 Esri, Inc. Selezione di Regione d'Iniziativa

Mismatch tra Profili nelle carceri e Offerta, per Qualifica

ADDETTI ALLA GESTIONE DEI MAGAZZINI	2.392	19.274	21.706
IMPIEGATO DI MAGAZZINO	9.470	12.084	19.274
OPERATORI DI CATENE DI MONTAG.	1.740	11.103	13.124
ADDETTI ALLE PULIZIE DI INTERNI	9.541	2.387	11.851
CONVEZIONATORE DI CARNI E PESCI	1.149	2.387	3.718

Profili nelle carceri

10/2020 MapInfo, © 2020 Algebris Geospatial, © 2020 Esri, Inc. Selezione di Regione d'Iniziativa

RETI SPECIALISTICHE TERRITORIALI

Il progetto di Sviluppo Lavoro Italia per ridurre il rischio recidiva

Paola Nicastro*

Il lavoro per i detenuti è uno strumento di inclusione sociale ancora poco utilizzato negli istituti penitenziari italiani. Dai dati del ministero della Giustizia relativi ad aprile 2025, si rileva che sulla popolazione complessiva di detenuti di oltre 62 mila persone, circa 21.300 svolgono attività lavorative di qualunque tipo.

La maggioranza dei detenuti lavoratori (oltre l'85%) opera, tuttavia, alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, impegnata in attività interne spesso poco spendibili nel mercato del lavoro, mentre per il lavoro alle dipendenze di datori di lavoro esterni, che offrono anche più opportunità di formazione su competenze appetibili per il mondo del lavoro, le criticità da affrontare sono molteplici.

A fronte di incentivi e benefici fiscali previsti dalla legge per imprese e datori di lavoro che assumono detenuti, restano infatti alcuni ostacoli che rendono difficile l'inserimento al lavoro, come il ridotto dialogo interistituzionale tra le strutture del territorio, le previsioni normative che consentono l'accesso al lavoro solo ad alcuni tipi di detenuti, i fattori di sicurezza, la difficoltà di accesso alle misure di politica attiva, la scarsa sensibilità delle imprese, le risorse economiche non sempre mirate per finanziare i progetti di inclusione.

Le caratteristiche del progetto

Sviluppo Lavoro Italia sta partecipando

attivamente al processo nazionale per favorire il reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti, adulti e minori, e ridurre il rischio di recidiva in attuazione dei principi costituzionali di rieducazione e reinserimento.

A tal fine ha ideato il progetto «Reti specialistiche e misure per l'inserimento lavorativo delle persone detenute», promosso dal ministero del Lavoro e delle politiche sociali d'intesa con il ministero della Giustizia e finanziato nell'ambito del Piano nazionale giovani, donne e lavoro del FSE+ come laboratorio di innovazione in grado di restituire al sistema strumenti e modalità operative da rendere strutturali nel tempo.

Il progetto, avviato ad aprile 2024, si propone la realizzazione di un'azione sperimentale sui sistemi e sulle reti territoriali per l'inclusione sociale e lavorativa di detenuti col coinvolgimento dei servizi sociali della giustizia, i servizi per il lavoro, le istituzioni formative e gli altri attori, pubblici e privati, in grado di contribuire all'iter di inclusione.

L'obiettivo è favorire l'inserimento formativo e lavorativo di 1.000 persone detenute e raggiungere 1.000 imprese, con azioni di sensibilizzazione sul tema.

Azioni e obiettivi

Nella prima fase, la sperimentazione di modelli di intervento per rafforzare le reti specialistiche che operano per l'inserimento lavorativo dei detenuti è realizzata in cinque regioni: Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Lazio e Sicilia.

Quest'intervento rappresenta un'azione di sistema, con la prospettiva di trasferire e adattare i modelli sperimentati ad altre Regioni entro il 2027, in base ai risultati e alle criticità evidenziate nei territori interessati.

Le principali azioni nelle Regioni target sono:

- coprogettazione con gli attori istituzionali di modelli operativi per interventi di inserimento socio-lavorativo;
- costituzione, rafforzamento e qualificazione di reti specialistiche di servizi per l'inserimento lavorativo dei detenuti;
- sensibilizzazione e qualificazione di imprese ed enti del Terzo Settore, per rafforzare la cultura dell'inclusione, favorendo percorsi di adattamento dei processi produttivi utili a valorizzare il contributo dei lavoratori detenuti;
- promozione e comunicazione degli obiettivi, delle attività e dei risultati del progetto, d'intesa con il ministero del Lavoro e delle politiche sociali e con il ministero della Giustizia, per la diffusione sul territorio nazionale di modelli, buone pratiche e strumenti usati nelle sperimentazioni territoriali.

Allo stato attuale, Sviluppo lavoro Italia offre la propria assistenza tecnica nella realizzazione di queste attività:

- 1 supportare l'attivazione o il potenziamento dello Sportello lavoro in otto istituti penitenziari in quattro delle cinque Regioni target: Udine, Trieste, Bergamo, Brescia, Roma, Palermo e Catania, compreso un Istituto penale minore, l'Ipm Bicocca di Catania. Lo sportello è uno strumento di connessione tra interno ed esterno del carcere, per garantire un servizio che aiuti i detenuti

a sviluppare un progetto professionale sostenibile, che avvii e faciliti un processo di reinserimento lavorativo e sociale duraturo dopo la scarcerazione;

- 2 formare gli operatori dei servizi coinvolti sui temi dell'inserimento sociale e lavorativo dei detenuti, grazie a un percorso destinato congiuntamente agli operatori degli Istituti penali coinvolti e agli operatori Cpi che erogheranno il servizio, con l'obiettivo di creare un linguaggio comune e una dimensione condivisa che faciliti l'avvio e il funzionamento dello sportello;

- 3 formare le figure specialistiche del «tutor facilitatore» e dell'«animatore territoriale», per garantire l'integrazione tra i servizi che compongono la filiera dell'inclusione socio-lavorativa e individuare soluzioni ai bisogni multidimensionali (lavoro, casa, domiciliarità, reinserimento effettivo e duraturo nella collettività);

- 4 realizzare azioni di sensibilizzazione delle imprese, non solo le aziende ma anche le associazioni del Terzo settore e le cooperative sociali, per favorire lo sviluppo di una cultura dell'inclusione dei detenuti e promuovere incentivi e misure per le aziende che le assumono o accolgono come tirocinanti;

- 5 realizzare percorsi di qualificazione dei vertici aziendali e dei dipendenti sull'inserimento sociale e lavorativo per dare gli strumenti necessari ad affrontare con successo la dimensione dell'inserimento lavorativo dei detenuti.

**Presidente e amministratore delegato*

Sviluppo Lavoro Italia S.p.A

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I fruitori degli sgravi fiscali previsti dalla legge Smuraglia

Filippo Giordano*

Il CNEL, attraverso il Segretariato permanente, ha avviato a metà maggio 2025 una ricerca finalizzata ad analizzare caratteristiche e peculiarità delle attività economiche portate avanti dai soggetti fruitori degli sgravi fiscali previsti dalla legge Smuraglia. L'obiettivo che il CNEL si è posto con la ricerca è duplice:

1) ampliare il livello di conoscenza dell'economia carceraria rispetto alle statistiche nazionali disponibili, dando valore economico e sociale al contributo della società civile per il raggiungimento della «Recidiva Zero»;
 2) far emergere i fattori alla base dello sviluppo e della sostenibilità economico-sociale di queste attività, per elaborare politiche e interventi efficaci a sostegno del lavoro in carcere, incluse eventuali modifiche migliorative del quadro normativo.

La sostenibilità aziendale si configura come la capacità di un'organizzazione di durare nel tempo e perseguire con successo il fine istituzionale, sia essa un'impresa o un ente nonprofit. L'incremento numerico delle opportunità lavorative e di reinserimento in favore delle persone in esecuzione penale è legato non solo all'ampliamento della platea dei datori di lavoro, ma soprattutto dalla durabilità e crescita dimensionale di queste attività economiche.

Se è vero che dal 2023 al 2025 il numero di enti fruitori di Smuraglia è

cresciuto del 40% passando da 519 a 730 un'analisi più approfondita dei dati pubblici evidenzia due criticità:

- **Problematica della continuità:** si osserva che su 1.180 enti che hanno usufruito almeno una volta degli sgravi nel triennio 2023-2025, solo il 20% (240 enti) ha beneficiato del sostegno in tutti e tre gli anni. Inoltre dei 351 nuovi fruitori del 2024, 184 enti (il 52%) a oggi hanno confermato il finanziamento anche per il 2025;
- **Dimensione delle attività:** i dati evidenziano la presenza di pochi attori in grado di dare lavoro a un numero significativo di detenuti. Il 72% degli enti fruisce infatti di importi minimi, uguali o inferiori a 6.240 euro, il valore utile a coprire l'impiego full time per un anno di un detenuto: questa grossa fetta di fruitori assorbe il 20% del complessivo erogato (circa 2.320.000 euro su un totale di 11.596.460, fonte ministero della Giustizia). Il 72% dell'erogato è assorbito dal 14% degli enti che ha ricevuto importi superiori a 24mila euro (sufficienti per l'assunzione di quattro detenuti full-time per 12 mesi). Mentre solo il 7% degli enti fruisce di importi maggiori di 50mila euro, in grado di garantire l'assunzione di otto detenuti full time per 12 mesi. Questi rappresentano il 57% dell'erogato.

I primi risultati

La ricerca CNEL, in corso, si focalizza su questi aspetti avendo come destinatari primari i fruitori della Smura-

glia nel 2024. I primi risultati della ricerca rilevano quattro modelli di attività economiche:

- ❶ attività che si svolgono solo negli istituti (la totalità del fatturato degli enti deriva da queste attività);
- ❷ modelli ibridi distinti in attività di economia carceraria che si svolgono sia all'interno che all'esterno degli istituti e attività con una percentuale di fatturato non derivante dall'economia carceraria;
- ❸ attività relative a componenti o fasi della catena del valore di aziende che coinvolgono detenuti come fornitori di lavorazioni o servizi ad hoc;
- ❹ svolgimento di attività lavorative varie di detenuti in articolo 21.

I primi due modelli sono tipici della cooperazione sociale che rappresenta l'87% del campione a oggi osservato. Dallo studio emergono tre dimensioni di sostenibilità:

- sostenibilità economica, relativa all'identificazione dei fattori che rendono l'attività economica in carcere redditizia;
- sostenibilità sociale, relativa alla qualità dei percorsi di inclusione socio-lavorativa;
- sostenibilità istituzionale relativa all'ambiente istituzionale in cui si svolge l'attività.

Sostenibilità a tre dimensioni

L'analisi della sostenibilità economica rivela che, anche per le organizzazioni che operano negli istituti penitenziari, è decisiva la dimensione imprenditoriale dell'attività economica e la necessità di avere un modello di business solido.

Dall'analisi dei bilanci delle cooperative sociali di tipo B si desume una netta prevalenza di ricavi da attività commerciale (più dell'80% del fatturato). La componente filantropica dei proventi rappresenta circa il 12% e finanzia progetti e servizi di

presa in carico e cura delle persone. Infine, l'analisi dei clienti delle imprese sociali rivela una notevole variabilità nei target di mercato (B2B, B2C e GDO) e delle produzioni. Ma è significativo rilevare che la PA ha un peso marginale e genera a oggi meno del 5% del fatturato.

La sostenibilità sociale fa riferimento al raggiungimento degli obiettivi di inclusione sociale e a come si integrano rispetto agli obiettivi economici. Vengono segnalati, oltre alla complessità burocratica relativa alla gestione di persone in esecuzione penale, i problemi di discontinuità lavorativa del personale e la necessità di poter avere a disposizione persone con caratteristiche funzionali allo svolgimento delle attività economiche. Quindi, importante a riguardo favorire un buon *matching* tra competenze e tipologia di lavoro.

La sostenibilità istituzionale riguarda la qualità della collaborazione con l'Amministrazione penitenziaria. Il campione ha individuato quattro elementi chiave per il successo delle attività economiche negli istituti penitenziari:

- ❶ leadership e disponibilità della direzione dell'istituto;
- ❷ collaborazione operativa e coordinamento quotidiano con lo staff dell'istituto indispensabile per la selezione dei beneficiari e la gestione tempestiva delle problematiche;
- ❸ flessibilità organizzativa relativa alla necessità di adattare spazi e tempi del carcere a quelli del lavoro e delle attività economiche;
- ❹ condivisione progettuale, che è fondamentale affinché vi sia il riconoscimento reciproco del valore strategico della collaborazione.

Se tutte le dimensioni sono essenziali per la sostenibilità aziendale, i rispondenti al nostro questionario attribuiscono sensibilmente mag-

giore peso alla sostenibilità istituzionale, quindi alla qualità della di collaborazione con l'Amministrazione penitenziaria.

Abbiamo chiesto, inoltre, agli enti quali siano state le principali motivazioni che hanno portato all'avvio di attività lavorative con persone in esecuzione penale. La sensibilità dei vertici aziendali al tema è più importante dei benefici fiscali. Lo svi-

luppo del lavoro in carcere dipende, dunque, dalla capacità di intercettare e supportare organizzazioni già sensibili al tema, confermando che gli incentivi sono facilitatori di progetti che nascono da genuine motivazioni sociali.

**Ordinario di Economia aziendale all'Università Lumsa e membro del Segretariato CNEL per il lavoro in carcere*

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I NUMERI

1 **Fruitori Smuraglia nel triennio 2023/2024/2025 (fonte Dap)**

Nel 2023 gli enti finanziati sono stati 519. Nel 2024, salgono a quota 649. E nel 2025 un ulteriore incremento li ha portati a 730.

2 **Stato dei nuovi enti nel 2024 (elaborazioni CNEL su dati del ministero della Giustizia)**

Nel 2024 sono entrati nel sistema ben 351 enti. Quelli che sono rimasti e hanno continuato anche nel 2025 (biennio 2024-2025) coprono circa il 52 per cento del campione totale (184 enti). Sono stati, invece, 167 (48 per cento) gli enti caduti nel 2025. Il tasso di abbandono è pari al 48 per cento.

3 **Quadro generale sulla continuità (elaborazioni CNEL su dati del ministero della Giustizia)**

Circa il 20 per cento degli enti (per l'esattezza 240) hanno potuto beneficiare di un finanziamento continuo spalato su tutti e tre gli anni. Più elevato, invece, il numero degli enti che, al contrario, hanno fruito di aiuti e importi discontinui distribuiti su tutto il triennio (940 enti, che rappresentano l'80 per cento del campione totale).

4 **Fasce di finanziamento 2024 (elaborazioni CNEL su dati del ministero della Giustizia)**

Nel 2024, nella fascia degli enti al di sopra dei 50mila euro (quindi, in grado di garantire l'assunzione a otto detenuti full time per dodici mesi), si contano 48 unità. Più popolata è la fascia degli enti sopra 25mila euro (una cifra sufficiente per l'assunzione di quattro detenuti full time per dodici mesi), che invece conta - sempre nel 2024 - 86 unità. Ma tra le tre è la fascia sopra i 12.400 euro a vantare il numero di enti più alto: nel 2024 ne sono stati rilevati 152.

5 **Distribuzione degli aiuti della legge Smuraglia (elaborazioni CNEL su dati del ministero della Giustizia)**

Nel 2024 sono arrivate 694 richieste di autorizzazione, da parte di imprese e cooperative, per accedere agli incentivi della legge Smuraglia (legge 193/2000). L'86 per cento è stato adoperato per l'assunzione di un range compreso tra una e quattro persone, il 6 per cento di un range compreso tra 5 e 8 persone, il 7 per cento per più di 8 persone.

INCENTIVI

Sostegni a imprese e cooperative che assumono ex detenuti

Gli incentivi per le aziende che assumono detenuti ed ex detenuti in Italia sono regolati principalmente dalla legge Smuraglia, dalla legge 381/1991 e dal decreto ministeriale 148/2014. Ecco i principali strumenti disponibili.

Incentivi generali

❶ **Credito d'imposta** (Decreto ministeriale 148/2014, articolo 1): le imprese che assumono lavoratori detenuti o internati, anche quelli ammessi al lavoro all'esterno in base a quanto previsto dall'articolo 21 o che svolgono effettivamente attività formative nei loro confronti, possono beneficiare di un credito d'imposta mensile di 520 euro per ogni detenuto assunto.

Per le imprese che assumono lavoratori semiliberi provenienti dalla detenzione oppure internati semiliberi o che svolgono effettivamente attività formative nei loro confronti, l'importo è ridotto a 300 euro. Questi incentivi sono applicabili per contratti di lavoro di durata non inferiore a 30 giorni;

❷ **Credito d'imposta per attività di formazione** (Decreto ministeriale 148/2014, articolo 2): le imprese che svolgono attività formative nei confronti di detenuti o internati ammessi alla semilibertà, a condizione che questa attività comporti, al termine del periodo di formazione, l'immediata assunzione dei detenuti o in-

ternati formati per un periodo minimo corrispondente al triplo del periodo di formazione per il quale hanno fruito del beneficio, o che svolgono attività di formazione mirata a fornire professionalità ai detenuti o agli internati da impiegare in attività lavorative gestite in proprio dall'Amministrazione penitenziaria, godono dello stesso credito d'imposta;

❸ **Sgravi contributivi**: le aziende pubbliche o private che organizzino attività produttive o di servizi, all'interno degli istituti penitenziari, impiegando persone detenute o internate e le cooperative sociali che impiegano persone detenute o internate negli istituti penitenziari possono ottenere una riduzione del 95% delle aliquote contributive relativamente alla retribuzione corrisposta. Questo sgravio copre previdenza e assistenza. È richiesto l'impiego di detenuti per almeno 30 giorni;

❹ **Fondo speciale per l'assunzione di ex detenuti**: recentemente, è stato istituito un fondo di 30 milioni di euro per sostenere l'inserimento lavorativo di persone con trascorsi penali, tramite incentivi fiscali e contributivi mirati. Il decreto punta anche a finanziare attività di formazione legate all'assunzione immediata;

❺ **Convenzioni**: per usufruire delle agevolazioni è necessario stipulare una apposita convenzione con la Direzione dell'Istituto penitenziario ove sono ristretti i lavoratori assunti;

6 **Agevolazioni per le cooperative sociali:** solo le cooperative sociali possono fruire del beneficio dello sgravio contributivo per i lavoratori occupati per attività svolta al di fuori dell'istituto penitenziario.

Incentivi per il post detenzione

1 **Credito d'imposta:** le imprese possono usufruire di un credito d'imposta anche per i 18 mesi successivi alla cessazione dello stato detentivo per coloro che hanno beneficiato della semilibertà o del lavoro esterno. Per chi non ha beneficiato della semilibertà o del lavoro all'esterno, il periodo di applicazione degli incentivi è esteso a 24 mesi.

In entrambi i casi, è necessario che l'assunzione sia avvenuta prima della cessazione dell'esecuzione della pena;

2 **Sgravi contributivi:** è previsto uno sconto del 95% sui contributi previdenziali e assistenziali dovuti dal datore di lavoro, anche successivamente alla cessazione dello stato detentivo, per 18 mesi per i detenuti e internati che hanno beneficiato della semilibertà o del lavoro ester-

no e per 24 mesi nel caso di detenuti e internati che non hanno beneficiato della semilibertà o del lavoro esterno, indipendentemente dal tipo di contratto (a tempo determinato, indeterminato, apprendistato, etc.). Restano esclusi i rapporti di lavoro domestico.

Anche in questo caso è necessario che l'assunzione sia avvenuta prima della cessazione dell'esecuzione della pena;

3 **Accesso cumulativo agli incentivi:** le agevolazioni possono essere combinate con altri incentivi, come quelli per l'assunzione di disabili o percettori di Naspi, purché non si sovrappongano altre agevolazioni contributive per lo stesso rapporto di lavoro;

4 **Convenzioni con gli istituti penitenziari:** anche per il periodo successivo alla cessazione dello stato detentivo, le imprese possono stipulare accordi con il ministero della Giustizia per partecipare a programmi di reinserimento, potendo accedere a ulteriori agevolazioni.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

LA RETE DELLE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO

Informazioni e assistenza per orientarsi nel mondo del lavoro. Centri per l'Impiego. Uffici territoriali del collocamento mirato, Agenzie per il lavoro, Collocamento marittimo, Informagiovani, EURES Advisor, Uffici territoriali dell'Ispektorato nazionale del lavoro.



Gli sportelli sul territorio



L'Albo nazionale delle Agenzie per il lavoro



La community



Per trovare la filiale più vicina sul territorio

LA RETE DI ASSOLAVORO

Assolavoro è l'associazione nazionale di categoria delle agenzie per il lavoro (APL). 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.

DECRETO SICUREZZA

Puntare a incrementare i detenuti assunti da datori di lavoro esterni

Luca Mariantoni*

Attraverso il decreto legge 48/2025, noto come «Decreto sicurezza», il Governo, al capo V, ha dettato norme sull'ordinamento penitenziario, in modo particolare in riferimento alla tematica del lavoro per le persone soggette alle limitazioni della libertà personale.

Articolo 34

Sotto questo profilo, in riferimento all'accesso al lavoro delle persone ristrette, l'articolo 34, prevede, alla lettera b del primo comma, una modifica all'articolo 20, comma 8, della legge numero 354 del 1975, espressamente rubricato «Lavoro», che va sicuramente guardata positivamente poiché dispone una partecipazione attiva dell'Amministrazione penitenziaria, quasi nei termini del percorso istruttorio del procedimento amministrativo, nel momento in cui viene richiesta una convenzione da parte delle imprese che intendano assumere ristretti.

Si prevede, infatti, che l'amministrazione si esprima nel merito, indicando da subito le condizioni e le prescrizioni eventualmente necessarie per l'approvazione dell'intesa. Mentre la lettera a del primo comma dell'articolo 34, per quanto interessa, non riguarda il lavoro delle persone soggette a limitazione della libertà personale, la lettera b risulta, quindi,

di sicura rilevanza, soprattutto alla luce del fatto che proprio la sottoscrizione di convenzioni fra organi centrali e territoriali dell'Amministrazione penitenziaria e soggetti pubblici o privati o cooperative sociali è condizione necessaria per accedere ai benefici di legge per l'assunzione di ristretti.

Articolo 35

Anche l'articolo 35 del Dl 48/2025 risulta di sicura rilevanza per il tema di cui stiamo parlando, in quanto allarga la platea dei soggetti la cui assunzione determina l'accesso ai benefici della cosiddetta legge Smuraglia (legge 193 /2000).

Attraverso una modifica dell'articolo 2, comma primo, si prevede che i benefici previsti fino a oggi per l'assunzione (o formazione) di detenuti ristretti vengano riconosciuti alle imprese anche in caso di assunzione di persone ammesse al lavoro esterno. Questo articolo, peraltro, è riproduttivo del comma 1, lettera a, dell'articolo 2 del Ddl CNEL, e dimostra, di conseguenza, la condivisione della volontà di consentire un più ampio accesso ai benefici per l'assunzione di soggetti in esecuzione penale.

Articolo 36

L'articolo 36 del Dl 48/2025, opera, invece, sul decreto legislativo 81/2015, in tema di apprendistato professionalizzante.

In particolare, si prevede che la deroga al limite anagrafico di 29 anni per la sottoscrizione del contratto di apprendistato professionalizzante non valga nei confronti dei condannati e degli internati ammessi alle misure alternative alla detenzione e nei confronti dei detenuti assegnati al lavoro esterno in base a quanto previsto dall'articolo 21 della legge 354/1975. Chiaramente si tratta di una previsione costosa, la cui copertura è individuata dal comma 2 in una corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa per il finanziamento della legge Smuraglia.

Quest'ultima disposizione, determinata dall'esigenza dell'invarianza finanziaria, limita in parte le risorse destinate alla attuazione della legge 193/2000, ma consente alle imprese di accedere a un beneficio per l'assunzione, con contratto di apprendistato professionalizzante, di soggetti in misura alternativa, per la cui assunzione, invece, non si applicano i benefici della legge Smuraglia.

In tal modo, quindi, si realizza un'incentivazione – grazie alle agevolazioni contributive – anche a favore di imprese che non si rivolgono a soggetti ristretti, bensì a soggetti in esecuzione penale esterna.

Articolo 37

L'articolo 37 del Dl 48/2025 risulta essere, invece, più complesso, ma anche di più ampi sviluppi alla luce del fatto che vi sono previsti i principi da seguire per la riforma del Dpr 230/2000, il quale integra e specifica le norme dell'ordinamento penitenziario.

Anche in questo caso si riscontra una condivisione da parte del Governo degli obiettivi individuati dal CNEL, in quanto nel decreto si ritrova buona parte dell'articolo 4 del

Ddl del Consiglio.

L'articolo 37, infatti, prevede che entro 12 mesi dall'entrata in vigore del decreto, sia approvato un regolamento in base a quanto previsto dal comma 1 dell'articolo 17 della legge 400/1988 al fine di valorizzare e promuovere l'impiego di detenuti, anche attraverso il coinvolgimento degli enti del Terzo settore, e secondo modelli organizzativi di cogestione.

In particolare, i principi ispiratori della riforma mirano al rafforzamento sia delle concrete opportunità di impiego, attraverso l'incenti-

LE COLONIE AGRICOLE IN ITALIA

In Italia sono, dagli ultimi dati, poco più di 400 (407) i detenuti presenti nelle quattro colonie agricole ancora attive. Di questi, 83 si trovano nella colonia sull'isola di Gorgona, 89 presso l'Istituto di Is Arenas, 140 presso Onani-Mamone e 95 presso Isili.

Nel complesso le colonie agricole dispongono di circa 8000 ettari di terreno, adibito ad agricoltura e allevamento. Alla luce delle rilevazioni, quindi, solo lo 0,64% dei detenuti sul totale di 62.728 (ultimi dati 30 giugno 2025) si trova in una colonia agricola. Il numero, peraltro, risulta persino inferiore alla capienza, in evidente controtendenza rispetto alla media nazionale, ma risente chiaramente della destinazione che la legge prevede per le colonie. Le colonie agricole, infatti, sono destinate a ospitare delinquenti abituali, professionali o per tendenza, ai quali è stata applicata una misura di sicurezza detentiva.

Distinta dalle colonie agricole, invece, è la destinazione - specie in Sicilia - di terreni agricoli confiscati alla mafia a beneficio di istituti penitenziari, case di reclusione o circondariali, le quali, anche in ragione del numero maggiore di detenuti presenti, possono destinare alle attività svolte in questi terreni (nei quali già ora sono attivi progetti di reinserimento sociale che vedono coinvolte, in grossa parte, cooperative sociali), molte più persone di quelle che lavorano nelle colonie agricole.

vazione delle commesse provenienti dall'esterno, sia alla professionalizzazione dei detenuti, anche potenzialmente in riferimento ai lavori alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria.

Quest'ultimo aspetto risulta di sicura rilevanza per poter rendere curricularmente spendibili le mansioni svolte all'interno degli istituti di pena, le quali assumerebbero, così, anche una nuova veste alla luce della volontà ormai affermata di rimuovere la cosiddetta infantilizzazione del linguaggio carcerario.

In definitiva, dalla pur breve analisi delle disposizioni del Capo V del

DL 48/2025, emerge la volontà concreta di convergere verso l'obiettivo dell'incremento della popolazione detenuta impiegata, in particolare modo alle dipendenze di datori esterni all'amministrazione penitenziaria, con una complessiva condivisione dell'obiettivo del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro di conseguire un abbattimento della recidiva attraverso il reinserimento socio-lavorativo delle persone soggette a misure di limitazione della libertà personale.

** Dottore di ricerca in diritto pubblico,
Sapienza Università di Roma*

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Le azioni sistemiche CNEL-Mimit per il lavoro penitenziario

Il protocollo siglato dal CNEL e dalle 16 organizzazioni datoriali si inserisce nel contesto degli oltre 50 accordi interistituzionali firmati dal Consiglio nei primi due anni della XI Consiliatura. Una rete di reti, che rafforza le collaborazioni già in atto e permette di agire in profondità sui vari ambiti operativi. È il caso delle azioni di sistema, già oggetto di intese e progettazione operativa, in via di sviluppo grazie all'Accordo interistituzionale tra CNEL e ministero delle Imprese e del made in Italy, guidato da Adolfo Urso. L'obiettivo è sfruttare l'articolata attività del Mimit per trasformare il lavoro penitenziario in una vera politica industriale inclusiva. Sono già allo studio alcune soluzioni che vedono coinvolte Invitalia e la direzione Incentivi, per valutare le possibili modalità di finanziamento diretto e indiretto a favore delle imprese che estendono il loro business attraverso

linee produttive in carcere, certificate dal bollino etico «Made in Carcere», cui si ricollegano riconoscimenti premiali nell'attivazione di contratti pubblici. Il Ministero ha anche aperto alla piena collaborazione della Fondazione «Imprese e competenze per il Made in Italy», per costruire percorsi EQF nei settori già proiettati all'interno degli istituti penitenziari con diversi progetti sperimentali, quali moda, agroalimentare, meccanica e artigianato digitale, mentre la nuova dote tutoraggio, finanziata ampliando la legge Smuraglia, seguirà l'ex detenuto per un anno. Immaginate i QR code in etichetta che racconteranno a consumatori e investitori l'impatto sociale della filiera, monitorato in tempo reale dal Segretariato permanente CNEL. Così la pena diventa valore economico e coesione sociale.

GOVERNANCE

Come è organizzato il sistema penitenziario in Italia

A seguito dell'approvazione da parte del ministero della Giustizia del Dm 10 dicembre 2023, è stata realizzata una riorganizzazione del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (Dap) finalizzata a una ridefinizione di ruoli e competenze.

Il decreto, inoltre, ridefinisce la struttura e le funzioni dei Provveditorati regionali, con lo scopo di conseguire un maggiore coordinamento e una maggiore efficienza.

In particolare, al vertice del Dipartimento vi è l'Ufficio del capo del dipartimento. Dal Capo Dap dipendono direttamente il Gruppo operativo mobile (Gom), l'ufficio Sicurezza personale e vigilanza (Usvep) e il Nucleo investigativo centrale (Nic).

Gli istituti di pena

Gli istituti penitenziari si distinguono in:

- Case circondariali, in cui sono detenute le persone in attesa di giudizio o quelle condannate a pene inferiori ai cinque anni (o con un residuo di pena inferiore ai cinque anni);
- Case di reclusione, adibite all'espiazione delle pene di maggiore entità;
- Istituti penali per i minorenni, adibiti alla detenzione dei minori e giovani adulti (oltre i 14 anni);
- Istituti per l'esecuzione delle misure di sicurezza detentive, che possono essere colonie agricole, case di lavoro, case di cura e custodia, Rems;
- Istituti a custodia attenuata per dete-

nute madri (Icam) e istituti a custodia attenuata per il trattamento dei tossicodipendenti (Icatt).

I professionisti

All'interno degli istituti penitenziari sono previste principalmente le seguenti figure professionali:

- Direttore e vicedirettori, i quali dirigono l'istituto penitenziario e ne coordinano le attività;
- Funzionari giuridico-pedagogici (educatori), i quali svolgono attività di supporto, osservazione e trattamento dei detenuti, collaborando alla progettazione delle attività rieducative;
- Personale amministrativo, il quale si occupa della gestione delle attività amministrative e contabili dell'istituto;
- Personale sanitario, fra cui figurano medico, infermieri e psicologi che si prendono cura della salute fisica e mentale dei detenuti;
- Assistenti sociali, i quali forniscono supporto e assistenza sociale ai detenuti, aiutandoli nel reinserimento sociale;
- Cappellani, i quali offrono supporto spirituale e religioso ai detenuti di diverse confessioni;
- Volontari, i quali collaborano con il personale carcerario in attività di reinserimento sociale e di supporto ai detenuti e mediatori culturali, i quali aiutano i detenuti stranieri a superare le barriere linguistiche e culturali.

Nell'ottica del favorire l'accesso al

lavoro per le persone detenute, tutte le professionalità appena riportate svolgono un ruolo essenziale.

In modo particolare le direzioni e i funzionari giuridico-pedagogici svolgono un compito fondamentale nell'ottica delle relazioni tanto con le imprese esterne quanto con la ma-

gistratura di sorveglianza e l'Uiepe (Ufficio interdistrettuale per l'esecuzione penale esterna). Soggetti, questi ultimi, rispettivamente competenti per le decisioni sulle modalità dell'esecuzione della pena e per gli accertamenti a esse funzionali.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

L'impegno di ANVUR per promuovere percorsi formativi per i detenuti

Il CNEL amplia la propria rete di oltre cinquanta protocolli d'intesa e accordi interistituzionali, con cui sviluppare in partnership le iniziative strategiche, quali «Recidiva Zero». Grazie alle ultime intese raggiunte a luglio 2025, è prossimo all'ingresso un attore chiave nel campo dell'alta formazione, ossia l'ANVUR, l'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario.

L'ipotesi allo studio prevede l'introduzione, nell'ambito dei meccanismi di *assessment* di ANVUR, di un premio speciale destinato alle università che avvieranno ex novo percorsi formativi dedicati alle persone private della libertà personale, dalle lauree triennali in modalità *blended* ai micro corsi professionalizzanti erogati dentro gli istituti. Dal punto di vista regolatorio, una quota della valutazione resta vincolata ai parametri ministeriali ma ANVUR intende valutare, con il supporto operativo del Segretariato

permanente del CNEL, la possibilità di rimodulare i pesi di alcuni indicatori interni, attribuendo punteggi aggiuntivi a chi dimostra un impegno misurabile nelle azioni di sistema volte al reinserimento socio-lavorativo dei ristretti. Il terzo tassello è la costituzione di un tavolo tecnico CNEL-ANVUR, che si occuperà di elaborare alcune raccomandazioni mirate, in materia di ripartizione dei fondi, valorizzando il nesso strutturale tra offerta accademica, abbattimento della recidiva e fabbisogni professionali del made in Italy.

In questa prospettiva, il percorso universitario diventa parte integrante della filiera produttiva che si sta costruendo con il protocollo siglato tra CNEL e le associazioni datoriali: dall'aula universitaria alla linea di assemblaggio intramuraria, fino al contratto di lavoro esterno, misurato e rendicontato secondo standard condivisi di impatto sociale.

Come è strutturato il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (Dap)

Ufficio del Capo del Dipartimento - Polizia Penitenziaria



Nota: DAP = Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria; GOM= Gruppo Operativo Mobile; USVEP= ufficio Sicurezza Personale e Vigilanza; NIC= Nucleo Investigativo Centrale. Fonte: Polizia Penitenziaria

OFFERTA FORMATIVA

Il ruolo dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti

Il ministero dell'Istruzione e del merito considera il legame tra scuola dell'obbligo e istruzione in carcere un tema cruciale per comprendere il ruolo dell'istruzione ai fini della rieducazione e del reinserimento sociale delle persone detenute e, in particolare, dei giovani in età scolare.

Nel complesso, l'offerta formativa nelle strutture carcerarie è garantita dai Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (Cpia), istituiti con Dpr 263/12 e successive Linee guida del 12 marzo 2015.

Corsi di studio, lingua e formazione

I Cpia permettono alle persone detenute di conseguire il diploma conclusivo del primo ciclo di istruzione ed erogano anche percorsi di alfabetizzazione della lingua italiana, rilasciando apposita certificazione attestante il raggiungimento di un livello di conoscenza della lingua italiana non inferiore al livello A2 del quadro comune europeo.

È, inoltre, possibile conseguire il diploma conclusivo del secondo ciclo di istruzione, prevalentemente dell'indirizzo tecnico e professionale e liceale artistico, grazie ai percorsi di II livello erogati dalle scuole secondarie di II grado in cui è attiva una sezione carceraria, in rete con i Cpia mediante specifici accordi.

Oltre ai percorsi scolastici classici, sempre più attenzione è rivolta all'ampliamento e all'arricchimento dell'offerta formativa destinata alla popolazione carceraria con attività e percorsi laboratoriali, percorsi di for-

mazione professionale, anche in collaborazione con Regioni, enti locali, soggetti pubblici e privati.

I dati sulla frequenza

Il numero delle persone detenute che frequentano i percorsi scolastici erogati dai Cpia e dagli istituti scolastici di II grado nelle carceri è, complessivamente, di 15.663 unità.

In particolare, sono 4.940 le persone detenute che frequentano i percorsi scolastici per conseguire il diploma conclusivo del primo ciclo di istruzione e 6.600 quelle che seguono un percorso per ottenere il diploma conclusivo del II ciclo. I percorsi di alfabetizzazione della lingua italiana sono, invece, frequentati da 4.123 persone detenute.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Detenuti per titolo di studio e per cittadinanza

Dati rilevati al 31 dicembre 2023

TITOLO DI STUDIO	TOTALE DETENUTI	%	DI CUI STRANIERI	%
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
TOTALE	60.166	100	18.894	100

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria - Ufficio del capo del dipartimento - Sezione statistica

POLI UNIVERSITARI PENITENZIARI

Gli effetti virtuosi dell'educazione universitaria nelle carceri

Giancarlo Monina*

La Cnupp (Conferenza nazionale dei delegati dei rettori per i poli universitari penitenziari), costituita formalmente nel 2018, annovera a oggi 47 università associate (con un aumento significativo rispetto alle iniziali 22) e testimonia il ruolo fondamentale degli Atenei nella promozione del diritto allo studio nelle carceri, della riabilitazione e del reinserimento sociale delle e dei condannati. Le attività proposte dagli Atenei italiani negli istituti penitenziari sono realizzate attraverso l'attivazione di Poli universitari penitenziari (Pup).

I Pup sono la pietra angolare di questa iniziativa e forniscono risorse dedicate, supporto accademico e programmi su misura per affrontare le sfide dell'istruzione terziaria in carcere.

I dati del 2025

Ecco i principali dati del Rapporto 2025 sulle attività svolte dalle università italiane in carcere:

- **Ampliamento della presenza universitaria:** l'aumento delle università coinvolte nella Cnupp consente a un numero sempre maggiore di detenuti di accedere all'istruzione universitaria e prepararsi a rientrare nella società avendo acquisito competenze specifiche e, possibilmente, un titolo di laurea;
- **Offerta formativa diversificata:** I Pup offrono l'accesso a una vasta gamma di corsi di laurea, cercando di rispondere

agli interessi e le attitudini degli studenti detenuti. Sebbene i vincoli nelle carceri possano limitare l'accesso a determinati corsi di studio a numero programmato o con particolari esigenze di tirocini formativi, le università si sforzano di fornire pari opportunità di accesso;

- **Aumento delle iscrizioni:** nell'anno accademico 2024/2025, 1.837 studenti detenuti in Italia risultano iscritti a corsi universitari, di cui 189 stranieri;
- **Supporto dedicato:** Oltre 230 tutor - tra cui docenti, studenti senior e volontari - forniscono supporto accademico e orientamento agli studenti detenuti;
- **La Cnupp offre anche una Scuola di Formazione;**
- **La Cnupp e le sue università associate si impegnano a espandere e rafforzare le opportunità educative per i detenuti in Italia. Le iniziative future includono:**
 - ➊ aumentare la disponibilità di risorse per l'apprendimento online;
 - ➋ migliorare i servizi di supporto per gli studenti stranieri;
 - ➌ promuovere la ricerca sull'istruzione in carcere e il suo impatto sulla riabilitazione.

Il Rapporto Cnupp 2025 sottolinea il potere trasformativo dell'istruzione nelle carceri. Investendo nello sviluppo intellettuale e personale dei detenuti, le università italiane contribuiscono a una società più giusta ed equa.

**Presidente Conferenza nazionale dei delegati dei rettori per i poli universitari penitenziari (Cruì - Cnupp)*

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Università aderenti alla CNUPP

ABRUZZO

Università dell'Aquila

Università di Teramo

Università Gabriele D'Annunzio di Chieti e Pescara

CALABRIA

Università di Catanzaro - Magna Graecia**

Università del Mediterraneo di Reggio Calabria

Università della Calabria

CAMPANIA

Università della Campania "Luigi Vanvitelli"***

Università di Napoli Federico II

EMILIA ROMAGNA

Università di Bologna

Università di Ferrara

Università di Modena e Reggio Emilia

Università di Parma

FRIULI VENEZIA GIULIA

Università di Trieste*

Università di Udine*

LAZIO

Università della Tuscia

Università di Cassino e del Lazio Meridionale

Università di Roma La Sapienza

Università di Roma Tor Vergata

Università Roma Tre

LIGURIA

Università di Genova

LOMBARDIA

Università di Bergamo

Università di Brescia

Università di Milano

Università di Milano Bicocca

MARCHE

Università di Macerata*

Università "Carlo Bo" di Urbino

Università Politecnico delle Marche - Ancona

MOLISE

Università del Molise*

PIEMONTE

Università del Piemonte orientale "Amedeo Avogadro"

Università di Torino

PUGLIA

Università di Bari

Università del Salento

Politecnico di Bari*

Università di Foggia*

SARDEGNA

Università di Cagliari

Università di Sassari

SICILIA

Università di Catania

Università di Messina

Università di Palermo

TOSCANA

Università di Firenze

Università di Pisa

Università di Siena

Università per stranieri di Siena

TRENTINO ALTO ADIGE

Università di Trento

UMBRIA

Università di Perugia

VENETO

Università di Padova

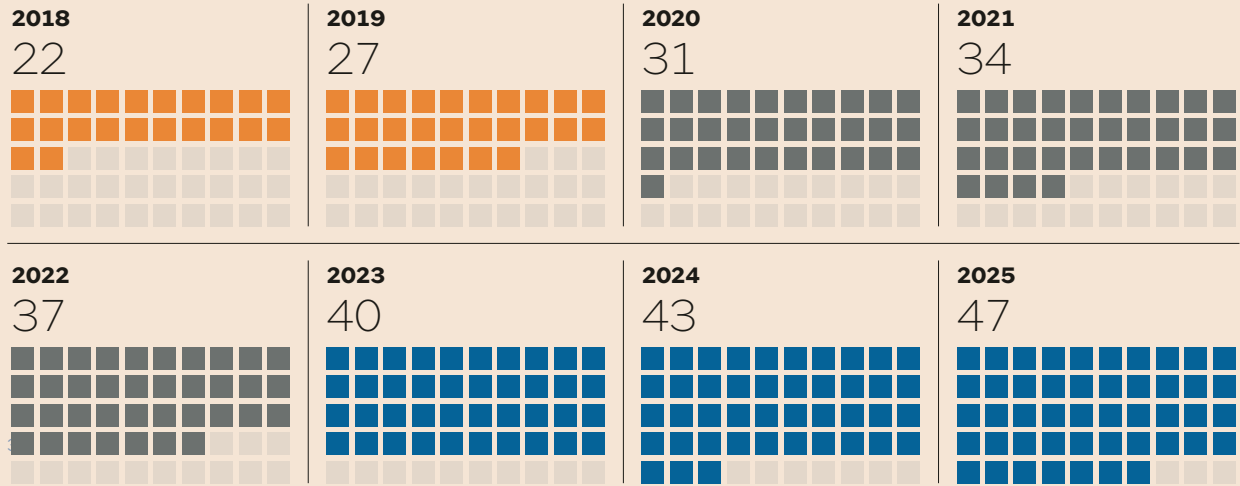
Università di Verona

*Università in fase di attivazione ancora priva di iscritti; **Università in fase di cambiamento: dati non rilevati. Fonte: CNUPP, Rapporto 2025

Università aderenti alla CNUPP (serie storica 2018-2025)

Numero atenei associati

0-29 30-39 40-49



Fonte: CNUPP, Rapporto 2025

Iscrizioni all'Università nell'esecuzione della pena

TIPOLOGIA DELL'ESECUZIONE PENALE

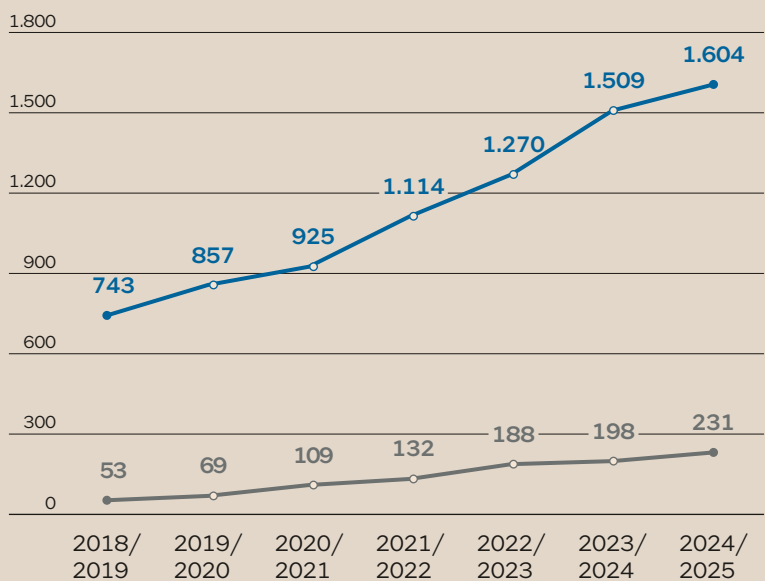
Numero iscritte/i all'Università, 2024/2025



IN CARCERE ED ESTERNO

Per anno di riferimento

— DETENUTE/I — ESTERNE/I

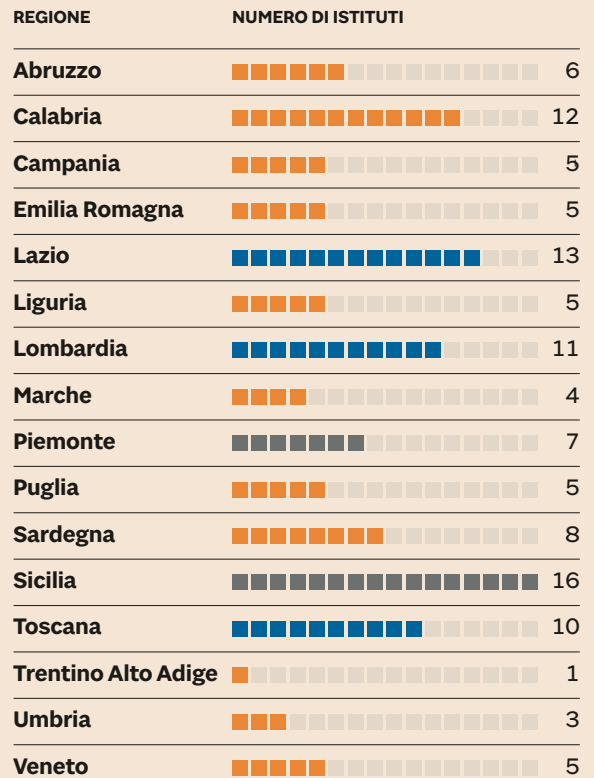
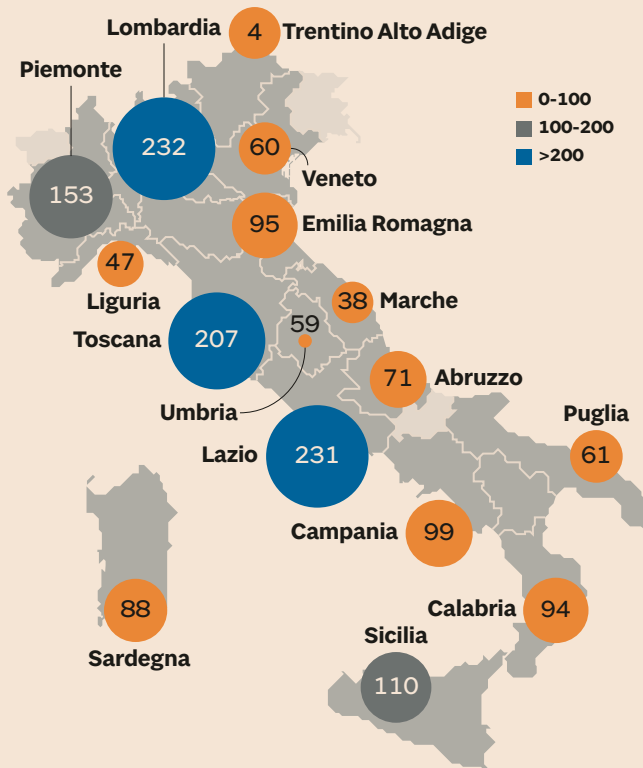


Fonte: CNUPP, Rapporto 2025

Iscrizioni e istituti di pena coinvolti per regione

Iscritte/i e istituti penitenziari per regione, 2024/2025

ISCRITTE/I

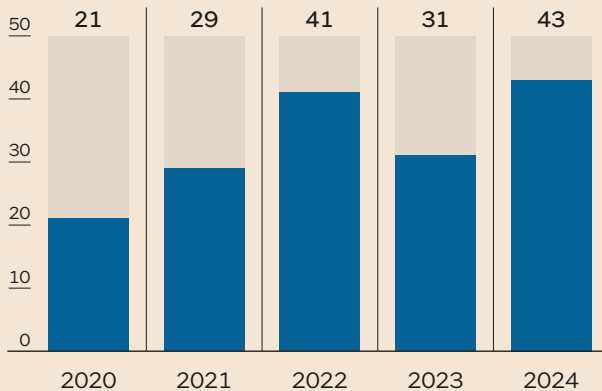


Nota: i dati di Valle d'Aosta, Friuli Venezia Giulia e Molise non sono disponibili. Fonte: CNUPP, Rapporto 2025

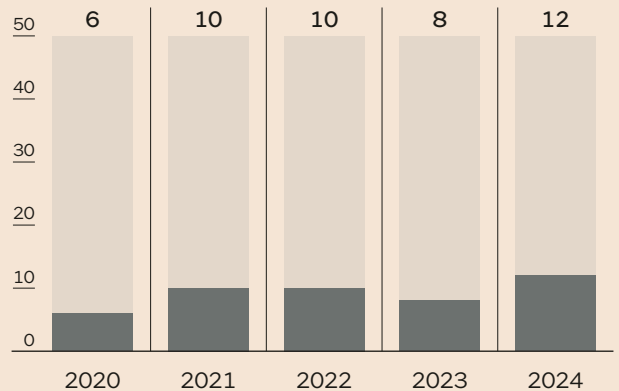
Detenuti che hanno conseguito la laurea

Laureate/i triennali e magistrali

N° LAUREE TRIENNALI



N° LAUREE MAGISTRALI



Fonte: CNUPP, Rapporto 2025

02

IL 17 GIUGNO
AL DAP

AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

Lo sforzo rivolto ad ampliare le chance formative e lavorative

Stefano Carmine De Michele*

Recidiva zero, cioè nessuna ricaduta nel reato. Obiettivo ambiziosissimo ma perfettamente aderente alla finalità costituzionale della pena. Quando la recidiva è pari a zero la pena ha adempiuto la sua funzione rieducativa.

Tra gli strumenti atti alla rieducazione del reo potentissimo è senza dubbio lo strumento del lavoro, che rappresenta da sempre uno degli elementi centrali e qualificanti del trattamento penitenziario: consente l'acquisizione di competenze professionali, favorisce l'assunzione di responsabilità individuale e prepara concretamente al reinserimento sociale.

L'inserimento lavorativo, poi, oltre alle ricadute favorevoli per il diretto interessato in termini di autonomia economica e impiego del tempo, innesca un processo moltiplicatore di effetti positivi sia all'interno dei singoli istituti penitenziari – in termini di maggiore sicurezza e benessere generalizzato che coinvolge anche il personale – sia all'esterno delle mura penitenziarie, in quanto consente l'avvio di interventi per promuovere l'integrazione

sociale e favorire la riduzione del fenomeno della recidiva. Non solo: incide favorevolmente, almeno in parte, anche su un diffuso pregiudizio sociale, di ostacolo al reintegro del detenuto.

Come si declina il lavoro in carcere

Il lavoro in carcere si declina in diverse modalità. Abbiamo il lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, che si articola sia nei settori funzionali alla gestione della quotidianità penitenziaria (tra cui i «servizi domestici», i lavori di manutenzione fabbricati, addetti al servizio di pulizia, etc.), sia nelle attività afferenti l'ambito agricolo e gli opifici, dove vengono realizzate le forniture necessarie per il mobilio, l'arredo e il corredo delle stanze di pernottamento dei detenuti e di casermaggio agenti.

Inoltre c'è anche, ed è importantissimo per la qualità del trattamento, il lavoro alle dipendenze di soggetti terzi (imprese o cooperative), che a sua volta può essere svolto sia negli istituti sia attraverso assunzioni all'esterno di detenuti in articolo 21 o in semilibertà.

Il numero di impiegati in attività lavora-

tive di tipo continuativo al 31 dicembre 2024 ha riguardato 21.235 unità, corrispondente al 34,3% dei presenti, di cui 19.985 uomini (33,7% degli uomini) e 1.250 donne (il 46,3% delle donne presenti).

Di questi detenuti lavoratori, 18.063 erano alle dipendenze dell'Amministrazione (29,1% dei presenti), mentre 3.172 erano alle dipendenze di terzi (5,1%), di cui 1.151 in lavoro interno in istituto (articolo 20 Ordinamento penitenziario), 898 in lavoro esterno (articolo 21 Ordinamento penitenziario) e 1.123 semiliberi. I detenuti stranieri lavoratori sono 7.600 (38,5% del totale degli stranieri).

Continuità con l'esterno

Lo sforzo dell'Amministrazione penitenziaria è costantemente rivolto alla riduzione degli ostacoli e all'incremento di opportunità formative e lavorative, in particolare riguardo ai datori terzi diversi dall'Amministrazione che, operando sul mercato del lavoro libero, consentono ai detenuti di acquisire competenze spendibili dopo la carcerazione.

Negli anni, nella consapevolezza che l'offerta di lavoro non debba essere generata soltanto dalle opportunità lavorative che provengono dalle lavorazioni interne agli istituti di pena, si è assistito a un graduale sviluppo di laboratori produttivi interni agli istituti e gestiti da imprenditoria esterna convenzionata, la quale ha offerto occasioni di impiego anche nella fase successiva alla scarcerazione.

L'Amministrazione penitenziaria, infatti, affrontando talvolta le radicate resistenze culturali, ricerca percorsi di collaborazione con i maggiori consorzi del mondo della cooperazione, impegnandosi nel far coincidere gli interessi imprenditoriali delle cooperative e/o delle imprese con valori sociali ed etici tipici dell'attività di recupero della persona in esecuzione penale.

Fondamentale è stata, in questo senso, la legge Smuraglia, che rappresenta una leva essenziale per favorire l'incremento

dell'offerta lavorativa privata.

Per il 2025, sono pervenute richieste di autorizzazione di circa 730 imprese e cooperative, per un importo di sgravi fiscali superiore a 12.706.009,09 euro, con un incremento stimato mediamente intorno all'11% annuo rispetto all'ultimo biennio. Le richieste, per come strutturate, presuppongono l'assunzione/impiego di 2.734 soggetti detenuti.

Azioni locali

Lo sforzo dell'Amministrazione avviene soprattutto a livello locale, tramite le strutture territoriali del Dipartimento. Per implementare percorsi strutturati di inserimento lavorativo in grado di produrre risultati concreti e duraturi, un ruolo significativo è svolto a livello locale dalle Commissioni regionali per il lavoro penitenziario previste dall'articolo 25 bis dell'Ordinamento penitenziario.

Fondamentale è poi l'attività dei direttori degli Istituti. Specialmente in relazione alla presenza di spazi da destinare alle attività trattamentali e alla loro idoneità. Determinante è il ruolo delle direzioni d'Istituto penitenziario nel temperare le esigenze di sicurezza con quelle trattamentali, consentendo di declinare gli obiettivi generali in azioni concrete in accordo con la Magistratura di sorveglianza.

Anche a livello centrale, però, l'Amministrazione si è attivata, con l'istituzione, nell'ambito della DG dei detenuti e del trattamento, dell'Ufficio VI «Promozione e coordinamento del lavoro penitenziario», attraverso cui si intende strutturare sempre di più il lavoro penitenziario favorendo l'incontro tra la domanda e l'offerta, per attrarre realtà imprenditoriali esterne, in sinergia con le altre articolazioni dell'amministrazione – in particolare quelle deputate agli interventi in materia di edilizia penitenziaria – in modo tale da sfruttare al massimo gli spazi idonei presenti negli istituti e ricavarne di nuovi.

** Capo Dipartimento Amministrazione penitenziaria*

© RIPRODUZIONE RISERVATA

TUTELA DELLA DIGNITÀ

Nel rapporto tra detenzione e lavoro priorità alla persona

Fabio Pinelli*

Il tema del carcere, inteso come luogo di detenzione e spazio in cui si rischia di compromettere una parte fondamentale del rispetto della dignità umana, della rieducazione e del possibile riscatto delle persone, è per me di grande rilevanza sociale e coinvolgimento personale. Questo non solo per ragioni etiche e civili, ma anche in virtù della sensibilità maturata nel corso di oltre trent'anni di esperienza professionale come avvocato penalista.

Mi torna spesso alla mente una frase significativa dello psichiatra Vittorino Andreoli: «Il carcere come camicia di forza, come immobilità per non fare del male, è pura follia. Non appena viene tolto il gesso, c'è voglia di correre – e di correre contro la legge». Questa espressione, così incisiva, restituisce la logica distorta di una detenzione finalizzata solo alla neutralizzazione della persona ed è, a mio avviso, anche una rappresentazione dello spirito che anima l'iniziativa «Recidiva Zero».

Il sottotitolo dell'iniziativa – «Studio, formazione e lavoro in carcere e fuori dal carcere» – chiarisce l'intento: fare del carcere non un luogo separato e dimenticato, dove dominano isolamento e immobilità, ma un contesto in cui sia possibile attivare percorsi concreti di rieducazione, crescita personale e reinserimento sociale.

Obbligare un detenuto all'inattività e privarlo dell'occasione di avviare un per-

corso formativo o lavorativo equivale a condannarlo a una recidiva quasi certa. È una scelta miope, controproducente. Al contrario, offrire opportunità di lavoro, formazione professionale e accesso al sapere, significa rimettere al centro la persona con la sua dignità, le sue relazioni e il suo diritto al cambiamento.

Naturalmente, tutto ciò deve avvenire nel rispetto di un equilibrio imprescindibile tra tutela della collettività e percorso rieducativo. Un equilibrio che si può, credo, efficacemente sintetizzare in tre parole: sicurezza, prevenzione e rieducazione. Tre dimensioni che non si escludono, ma si rafforzano a vicenda.

A tal proposito, mi piace richiamare una riflessione del Presidente emerito della Corte costituzionale Giovanni Maria Flick, che ha individuato tre dimensioni fondamentali attraverso cui la persona realizza pienamente la propria umanità:

- ❶ la dimensione relazionale: la libertà di scegliere con chi stare, con chi costruire legami. In carcere, questa dimensione viene inevitabilmente preclusa;
- ❷ la dimensione spaziale: la libertà di decidere dove stare. Anche questa, in detenzione, è inevitabilmente negata;
- ❸ la dimensione temporale: la possibilità di progettare il proprio futuro.

Ed è proprio quest'ultima, la dimensione temporale, quella su cui dovremmo concentrare ogni sforzo. Perché se viene meno la prospettiva di un domani possibile, viene meno anche la speranza. E senza speranza, non può esserci alcun reale processo di cambiamento.

È dunque nostra responsabilità – come cittadini, operatori del diritto, istituzioni – far sì che la pena non sia mera esclusione o punizione ma diventi occasione per ricostruire un legame tra individuo e società, promuovendo un'autentica possibilità di reinserimento. Solo così il carcere potrà assolvere alla funzione che la Costituzione gli assegna: rieducare e non reprimere.

* Vicepresidente del CSM

© RIPRODUZIONE RISERVATA

RICCARDO TURRINI VITA

Prospettive incoraggianti sui percorsi professionali

Tra gli interventi di apertura della seconda edizione di «Recidiva Zero» anche quello di Riccardo Turrini Vita, presidente del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale. Con un taglio storico, Turrini Vita ha tratteggiato alcuni dei passaggi chiave del pensiero economico e giuridico rivolti a indagare il rapporto tra lavoro e società e i riflessi sul sistema carcerario.

Ripercorrendo la questione del lavoro in relazione alle carceri, sin dall'Unità d'Italia, il Garante ha sottolineato il valore di «Recidiva Zero», che prospetta «utili e fecondi» esiti e manifesta da parte delle amministrazioni e delle autorità politiche un apprezzabile «spirito di apertura».

Si è poi soffermato sul suo predecessore, Felice Maurizio D'Ettore, alla cui memoria è stato dedicato l'evento del 17 giugno. «Ebbi il piacere di conoscere il civilista calabro – ha dichiarato – aprendo un corso specialistico all'Università Lumsa, che interessava sia la materia umanistica sia quella giuridica. «Nel suo intervento emergeva il tratto aperto, perfino umile, con il quale esponeva il suo pensiero chiamando a conferma i dirigenti dell'amministrazione, che assistevano. Un tratto di cordiale comprensione, mi venne poi raccontato, non mancava nelle sue visite agli stabilimenti penitenziari».

© RIPRODUZIONE RISERVATA



ANTONIO SANGERMANO

Mettere a fuoco le responsabilità incide sull'iter di reintegro

«**Corre** sgomberare il campo da un'ipostasi concettuale molto pericolosa che è l'assimilazione osmotica tra detenuto minorenni e detenuto maggiorenne. Ecco, questo è un errore di una gravità eccezionale. Perché nel diritto minorile non dobbiamo tanto procedere alla rieducazione del condannato quanto alla sua educazione. Spesso in questi ragazzi manca un principio basilare di educazione civica e cultura delle relazioni. Quindi l'approccio rieducativo, trattamentale, ha una sua irriducibile specificità». Così Antonio Sangermano, capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, intervenendo alla seconda edizione di «Recidiva Zero».

«Un punto essenziale – ha chiarito Sangermano – è coniugare sempre trattamento e responsabilità. Non esistono diritti senza responsabilità. La lenta costruzione di un percorso di responsabilizzazione, di risocializzazione, parte sempre da un'attenta focalizzazione della propria responsabilità. Fermo restando che l'essere umano non può mai essere incapsulato nella colpa che ha compiuto, perché è qualcosa di molto più grande di quella responsabilità. Il finalismo rieducativo della pena introduce nell'articolo 27 della Costituzione la visione cristiana della vita, quella visione che porta l'essere umano oltre la propria responsabilità, proiettato in un



orizzonte esistenziale ed euristico che lo aiuti a superare il male che ha fatto. Ai minori noi dobbiamo offrire scolarizzazione, cultura, arte – che è l'educazione al bello e al lavoro. Dobbiamo portare ai nostri ragazzi la prospettiva di assumere su di sé il dovere civico di comportarsi bene, non di genuflettersi, ma di condividere un percorso che li porti a essere cittadini liberi e consapevoli, in un Paese che sa coniugare sicurezza e diritti, perché senza sicurezza non esistono diritti, ma soltanto paura e prevalenza dei più forti».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

»PRIMA SESSIONE

Accordo CNEL - ministero della Giustizia a due anni dalla firma: azioni di sistema di «Recidiva zero», applicazione legge Smuraglia, modifiche in tema di lavoro per detenuti nel DL 48/2025

UN'EFFETTIVA FUNZIONE RIEDUCATIVA

Il lavoro in carcere non va visto come strumento sanzionatorio

Sergio Sottani*

Il lavoro è un elemento fondamentale per la rieducazione e il reinserimento sociale. Questo implica che il lavoro debba essere remunerato e svolto in condizioni dignitose.

In tal modo si garantisce ai detenuti l'accesso a opportunità che favoriscano la loro crescita personale e professionale, come strumento valido per il reinserimento, sia esterno, per coloro che possono fruire dell'affidamento in prova al servizio sociale, sia interno, per chi si trova in situazioni di detenzione. Il lavoro viene anche considerato come fattore riduttivo del rischio di recidiva.

Premesso questo, si ritiene che l'attività lavorativa all'interno del carcere possa svolgere un'effettiva funzione rieducativa e ridurre sensibilmente il rischio di recidiva solo in presenza di almeno tre presupposti.

Tre requisiti

Innanzitutto, è necessario procedere a una riduzione della popolazione detenuta in quanto, in presenza di un sovraffollamento carcerario, è im-

possibile ipotizzare trattamenti personalizzati, come tali effettivamente idonei a eliminare la recidiva. Il sovraffollamento della popolazione carceraria impedisce il trattamento individualizzato.

Un secondo presupposto per un'effettiva funzione rieducativa dell'attività lavorativa durante il periodo di detenzione è rappresentato dalla circostanza che il lavoro non può essere concepito all'interno del carcere come uno strumento sanzionatorio, quasi una forma moderna di «lavoro forzato». La pena è rappresentata solo e soltanto dallo stato di detenzione, quindi dalla privazione della libertà personale. Il lavoro, invece, deve essere tutelato e garantito nella sua più ampia espressione.

Da ultimo, è essenziale che l'offerta lavorativa non si limiti al periodo di detenzione, ma prosegua una volta che la persona detenuta sia tornata in libertà. Sotto questo aspetto le statistiche sono particolarmente incoraggianti in quanto il numero di recidivi tra coloro che proseguono l'attività lavorativa, una volta usciti dal carcere, è di gran lunga inferiore a quello dei soggetti, rimessi in libertà ma privi di attività lavorativa.

Una società più inclusiva

Il progetto «Recidiva Zero» non solo offre opportunità di lavoro ai detenuti, ma oltre a contribuire alla risoluzione del problema del sovraffollamento carcerario, favorisce la costruzione di una società più inclusiva e giusta, dove ogni individuo ha la possibilità di riscattarsi e di contribuire al bene comune.

Investire sulla sensibilizzazione

In conclusione, per superare le difficoltà legate ai pregiudizi e alle limitazioni di offerta lavorativa, è indispensabile investire in campagne di sensibilizzazione pubblica e nella formazione professionale, nonché incentivare le imprese che scelgono

di collaborare con il sistema penitenziario. Il lavoro è riconosciuto come uno degli strumenti più potenti per ridurre il rischio di recidiva.

Il carcere può trasformarsi da luogo di isolamento e degrado a spazio di crescita e cambiamento. Ma per farlo, bisogna affrontare le problematiche legate alla diffidenza e alla rassegnazione, investendo nella formazione degli agenti in discipline come psicologia forense, criminologia e pedagogia. Solo attraverso un approccio integrato e lungimirante è possibile costruire un sistema penale che non solo punisce, ma rieduca e reintegra.

**Procuratore generale di Perugia*

© RIPRODUZIONE RISERVATA



**La Legge
“Smuraglia” -
Guida ai benefici,
a cura del DAP**

»SECONDA SESSIONE

Programma nazionale inclusione e lotta alla povertà. Iter di rafforzamento delle competenze per l'avvio al lavoro. Esperienze internazionali di diplomazia giuridica della sicurezza

IL PIANO GIUSTIZIA

Investire sulla funzione educativa e di inclusione socio-lavorativa

Gabriella De Stradis*

Il Piano del ministero della Giustizia entro il Programma nazionale inclusione sociale e lotta alla povertà 2021-2027 punta a promuovere una giustizia più inclusiva, investendo nell'inclusione socio-lavorativa delle persone sottoposte a misura penale e la riqualificazione delle aree trattamentali che ospitano le attività di inclusione. Il Piano, cofinanziato dal Fondo sociale europeo plus (FSE+) e dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), è volto a intervenire sul sistema dell'esecuzione penale, potenziandone la funzione rieducativa e di inclusione sociale.

Il ministero della Giustizia, forte dell'esperienza maturata nel precedente periodo di programmazione, ha esteso il proprio impegno rilanciando l'iniziativa su scala nazionale, ampliando la platea di beneficiari e destinatari e ottenendo risorse adatte agli obiettivi prefissati (280,3 milioni, dei quali 100 milioni destinati a interventi infrastrutturali per l'inclusione socioeconomica, cioè riqualificazione e adattamento delle aree trattamentali dove si svolgeranno le attività del Piano).

La rilevanza nazionale del Piano è assicurata dalla dimensione territoriale, che vede interessate tutte le regioni italiane.

Destinatari e azioni

Sono state individuate sei azioni, con particolare attenzione ad adolescenti e giovani adulti prossimi al re-ingresso sociale al termine dell'esecuzione penale. L'obiettivo primario è contrastare il rischio di esclusione e marginalità delle persone sottoposte a misura penale (interna a strutture detentive o esterna) anche dopo il termine della pena.

Il Piano è finalizzato a favorire l'inclusione sociale di tre distinti cluster di destinatari, secondo questi obiettivi:

- ❶ più di 1.100 detenuti;
- ❷ più di 600 minorenni e 170 giovani adulti dai 14 ai 25 anni;
- ❸ ben 15 mila soggetti in uscita dal circuito penitenziario e in esecuzione penale esterna o sottoposti a sanzioni di comunità.

Le azioni con le relative risorse sono:

- Azione 1 - Azioni di sistema per lo sviluppo di modelli di inclusione delle persone sottoposte a misura penale, 21 milioni:
 - ❶ definizione di un «Piano strategico nazionale» per una forte azione coordinata;
 - ❷ studio e analisi di nuovi modelli di inclusione, basati su analisi dei fabbisogni lavorativi territoriali nell'ottica di rafforzare l'inclusione lavorativa dei destinatari, in collegamento con le imprese del territorio e le iniziative dei programmi regionali;



3 messa a disposizione di una piattaforma delle competenze dedicata a rilevazione e tracciamento delle competenze in ingresso, dei percorsi di formazione e laboratoriali nonché dei loro esiti e delle competenze in uscita dei destinatari coinvolti nelle diverse azioni;

4 attività di analisi, modellizzazione e trasferimento di buone prassi sul tema della giustizia riparativa in collaborazione con l'Associazione nazionale Comuni italiani (Anci);

5 progetto pilota dedicato alla promozione dell'educazione finanziaria e della formazione all'imprenditorialità.

- Azione 2 - Attuazione modelli di intervento per l'inclusione attiva dei detenuti, 150 milioni;

- Azione 3 - Attuazione modelli di intervento per l'inclusione attiva di minori e giovani adulti, 29 milioni;

- Azione 4 - Attuazione modelli di intervento per l'inclusione attiva dei soggetti in uscita ed esecuzione penale esterna, 75 milioni;

- Azioni 5 e 6 - Assistenza Tecnica (rispettivamente a valere sul FSE+ e sul FESR), 5,3 milioni.

In particolare, si evidenzia l'importanza dell'intervento teso a definire un Piano strategico nazionale che risponda all'esigenza di una forte azione coordinata a livello centrale, per favorire l'inclusione sociale delle persone sottoposte a misura penale.

Distribuzione delle risorse

Fondi Piano giustizia erogati alle Regioni

	TOTALI
RS	
Emilia Romagna	7.165.376
Friuli Venezia Giulia	4.330.882
Lazio	8.986.256
Liguria	3.236.838
Lombardia	14.849.330
Piemonte	7.056.600
Toscana	7.322.843
Trentino Alto Adige	1.393.575
Valle d'Aosta	827.042
Veneto	6.099.657
TOTALE	61.268.399
RT	
Abruzzo	6.516.283
Marche	5.871.507
Umbria	3.457.810
TOTALE	15.845.600
RMS	
Basilicata	5.836.979
Calabria	24.658.616
Campania	39.227.476
Molise	5.558.203
Puglia	28.560.506
Sardegna	25.660.762
Sicilia	47.383.456
TOTALE	176.885.998
TOTALE REGIONI	254.000.000

Fonte: ministero della Giustizia

Focus sull'inclusione.

Tra le azioni del Piano giustizia lo studio di modelli di inclusione basati sull'analisi dei fabbisogni lavorativi a livello territoriale

Sarà promossa un'azione *bottom-up*, per avviare un processo che vedrà partecipare tutte le diramazioni locali del ministero di Giustizia, le Regioni e Province autonome e gli altri attori a vari titoli coinvolti, per raccogliere istanze ed esigenze dei territori e delle varie tipologie di destinatari, le criticità dell'attuale sistema, nonché le potenziali sinergie e complementarità già esistenti o da sviluppare, emerse anche in esito ai progetti realizzati o in corso di realizzazione a livello locale attraverso i fondi messi a disposizione dal presente piano ministeriale.

Le informazioni così raccolte saranno successivamente elaborate e rappresenteranno la base per lo sviluppo di nuovi modelli di inclusione e governance e per l'individuazione delle azioni che costituiranno il Piano strategico nazionale. Un importante attore nella realizzazione di questa azione sarà il Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, che fornirà il suo contributo di esperienza e competenza nella determinazione del modello strategico.

Sempre tra le azioni di sistema si evidenzia l'importanza dell'intervento sulla giustizia riparativa per elaborare un modello nazionale a partire dalle migliori esperienze presenti sia in Italia sia all'estero, e che contribuirà alla definizione di una strategia per una giustizia inclusiva.

La piattaforma delle competenze

Infine, è opportuno focalizzare l'attenzione su un'altra azione di sistema grazie alla quale sarà possibile dotare il ministero della Giustizia di uno strumento di grande rilevanza strategica per l'inclusione socio-lavorativa dei detenuti, che consiste nella realizzazione di una piattaforma delle competenze dedicata in particolare alla:

- rilevazione e tracciamento delle competenze in ingresso, dei percorsi di formazione e laboratoriali nonché dei loro esiti e delle competenze in uscita dei destinatari coinvolti nelle diverse azioni;
- gestione delle informazioni sull'offerta di personale qualificato tra i soggetti in uscita dal percorso penale, al fine di rispondere alle richieste provenienti dal mercato del lavoro e favorire l'inclusione lavorativa delle persone sottoposte a misura penale.

Come si può chiaramente dedurre dalla rilevante dimensione economica, dall'ampiezza degli interventi previsti e dalla varietà degli attori coinvolti, il Piano giustizia rappresenta una grande opportunità di rinnovamento per il sistema giudiziario e un'importante sfida per il nostro Ministero di dare attuazione alle politiche di coesione e agli indirizzi prefissati.

**Direttore Generale per il coordinamento delle politiche di coesione, ministero della Giustizia*

© RIPRODUZIONE RISERVATA

DIPLOMAZIA GIURIDICA

La “conoscenza” del detenuto incide sulla politica penitenziaria

Raffaele Langella*

La diplomazia giuridica ha operato in America latina e nei Caraibi per il potenziamento dell'applicazione delle misure alternative alla detenzione come strumento di miglioramento dei sistemi giudiziari, di esecuzione penale e penitenziari, questi ultimi afflitti in queste regioni da un significativo tasso medio di sovraffollamento.

L'obiettivo della «Recidiva Zero» è implicito nelle iniziative che afferiscono alla sfera penitenziaria: che si tratti di reti di intelligence carceraria (come Redcopen, nel quadro del Programma El PacCto 1.0), di assistenza tecnica, *capacity* o *institution building* l'obiettivo della salvaguardia dei diritti dei detenuti e del loro reinserimento in un tessuto sociale sano è sempre stato prioritario.

Perfino iniziative finalizzate al contrasto al crimine organizzato possono essere declinate in questa chiave: si prenda ad esempio la dichiarazione multilaterale adottata a Montevideo nel 2019, secondo cui «le misure alternative alla detenzione sono uno strumento di contrasto al crimine organizzato, laddove impediscono o limitano il rischio di infiltrazione dei cartelli nelle prigioni».

In quest'ambito, abbiamo assistito le giurisdizioni di vari Paesi, tra i quali soprattutto Uruguay, Paraguay ed Ecuador, nell'estendere e affermare una giurisprudenza sempre più favorevole a una classificazione delle modalità esecutive delle sanzioni detentive, introducendo o po-

tenziando l'uso del braccialetto elettronico e delle misure “extramurarie”, avviando così anche iniziative di concreto e precoce reinserimento sociale dei detenuti per delitti di minore gravità.

Nel più recente scenario operativo dell'Ecuador, con riferimento al programma di emergenza Euresp, la diplomazia giuridica ha inciso in modo tangibile, attraverso la sua attività di affiancamento alla Corte nazionale di giustizia, sulla giurisprudenza della magistratura di vigilanza e garanzia in materia di annullamento o modifica delle decisioni di trasferimento dei detenuti, decisioni risultate essere state concausa in passato di disordini e rivolte, anche con conseguenze tragiche. È anche grazie a queste iniziative che il tasso di omicidi nelle carceri del Paese è sensibilmente diminuito negli ultimi anni.

Un passaggio decisivo

Il principio della «conoscenza del detenuto» è cruciale nella fase di attuazione delle misure di politica penitenziaria. È per questa ragione che la diplomazia giuridica ha promosso in diversi Stati latino-americani programmi di identificazione e classificazione dei detenuti in base – tra l'altro – al loro indice di pericolosità.

Anche questo è un passaggio decisivo verso la riduzione dei fenomeni di proselitismo carcerario e la creazione di condizioni più realistiche e mirate di reinserimento sociale dei detenuti.

* Coordinatore diplomazia giuridica ministero degli Affari esteri

UN MODELLO INNOVATIVO

Gli istituti carcerari diventano nuovi «laboratori di futuro»

Vincenzo Falabella*

Il sistema penitenziario contemporaneo si trova di fronte a una sfida cruciale e non più rinviabile: trasformarsi da luogo di esclusione a spazio di rigenerazione umana e sociale. In un contesto in cui il carcere è spesso percepito come un contenitore di marginalità, è necessario ripensarne radicalmente funzioni, strumenti e obiettivi. Il reinserimento sociale dei detenuti non può più essere considerato una fase secondaria del percorso detentivo, ma deve diventare la sua finalità principale.

Aguidare questa riflessione non possono che essere i principi sanciti dalla Costituzione italiana, in particolare dall'articolo 27, che afferma chiaramente come «le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità» e devono tendere alla «rieducazione del condannato». Si tratta di una visione profondamente moderna e civile della giustizia, che riconosce nella pena non una mera punizione, ma un'opportunità di cambiamento.

Il ruolo del Terzo settore

Ed è proprio su questa linea costituzionale che si innesta l'azione del Terzo settore, il quale, nella sua funzione sociale essenziale, lavora quotidianamente per dare concretezza a quell'obiettivo di emenda e reintegrazione.

Attraverso progetti educativi, laboratori formativi, percorsi terapeutici e attività di pubblica utilità, il Terzo settore contri-

buisce a costruire spazi in cui la persona detenuta possa riconoscersi ancora come cittadino e non solo come reo. Non si tratta di una visione buonista, ma di un approccio pragmatico e costituzionalmente orientato che mette al centro la dignità umana e la possibilità di trasformazione.

Modello integrato di reinserimento

Sebbene il lavoro sia una componente fondamentale di questo processo, non può essere visto come la soluzione unica o definitiva. I numeri parlano chiaro: il 72% dei detenuti non ha un diploma di scuola superiore e la carenza cronica di educatori penitenziari mina alla base qualsiasi progetto educativo strutturato. In molti casi, il lavoro in carcere è limitato, scarsamente qualificante e scollegato dalle reali opportunità del mercato del lavoro esterno. Si rischia così di alimentare un circolo vizioso di esclusione, povertà e recidiva.

Per rompere questo schema, è necessario un modello integrato di reinserimento che combini formazione professionale continua, sostegno psicologico e sociale e una rinnovata alleanza con il tessuto economico e comunitario. Solo così si può costruire un percorso di reintegrazione realmente efficace e duraturo.

La formazione deve andare oltre le competenze tecniche: serve un'educazione civica, emotiva e relazionale che accompagni la persona nel riscoprire sé stessa e le proprie potenzialità.

Il supporto psicologico è imprescindibile per affrontare le fragilità personali e

i traumi che spesso accompagnano la storia detentiva. Parallelamente, serve creare ponti con l'esterno: con le imprese, che possono offrire opportunità di lavoro, ma anche con le comunità locali, affinché siano parte attiva del reinserimento.

In questo quadro, il Terzo settore ha un ruolo strategico, non solo come esecutore di progetti ma come attore protagonista nella progettazione di percorsi personalizzati. Cooperative sociali, associazioni e fondazioni che operano in carcere rappresentano un patrimonio prezioso di competenze e relazioni che lo Stato dovrebbe valorizzare con maggiore convinzione.

Il ruolo della giustizia riparativa

Altro elemento chiave è la giustizia riparativa, intesa non come alternativa al carcere, ma come strumento complementare che mette al centro responsabilità, riconciliazione e dialogo. Esperienze di mediazione tra vittima e reo, progetti di utilità

sociale e percorsi di consapevolezza del danno arrecato possono generare trasformazioni profonde, restituendo dignità al detenuto e senso alla pena.

Una nuova prospettiva del carcere

Chiudiamo con una provocazione: il carcere può e deve diventare un laboratorio di futuro. Un luogo dove si sperimentano nuove pratiche di convivenza, si costruiscono reti di solidarietà e si afferma una sicurezza collettiva fondata sull'inclusione, non sulla segregazione.

È una sfida ambiziosa che chiama in causa tutti: istituzioni, imprese, cittadini, mondo educativo e culturale. Perché solo quando un detenuto smetterà di essere visto come problema da gestire e inizierà a essere riconosciuto come risorsa da valorizzare, avremo davvero voltato pagina. È tempo di un «momento di svolta».

**Consigliere CNEL*

© RIPRODUZIONE RISERVATA

»TERZA SESSIONE

Reti, soggetti e sistemi per l'inclusione socio-lavorativa delle persone in esecuzione penale

SOSTENIBILITÀ E INCLUSIVITÀ

Trasformare la pena in risorsa per la società, la vittima e il reo

Paolo Sommaggio*

L'idea che la pena debba limitarsi a punire o scoraggiare il crimine è oggi superata. Grazie agli sforzi di un gruppo di ricercatori dell'Università degli studi di Padova, prende forma un nuovo paradigma: la pena come risorsa per la società, la vittima e il reo.

Un nuovo modello di governance

Due i pilastri di questo modello: sostenibilità, intesa come gestione etica, economica e ambientale della pena; inclusività, che garantisce il rispetto della dignità del condannato e ne promuove il reintegro nella comunità. In quest'ottica, la pena non deve assimilare né ridurre forzatamente, ma abilitare e responsabilizzare, senza ledere la libertà morale dell'individuo anche se reo.

Il vero cambio di passo richiede però un nuovo modello di *governance* penitenziaria, in cui pubblico, privato e Terzo settore condividano la responsabilità sociale della pena, rendendola investimento collettivo e non un peso. Solo con una sinergia tra istituzioni pubbliche, imprese, università e Terzo settore si potrà trasformare la pena in un progetto sociale rigenerativo.

Una pena sostenibile e inclusiva

L'idea di una pena sostenibile e inclusiva rappresenta, quindi, una svolta culturale che mette al centro la dignità della persona: si tratta di un superamento anche dello scopo riparativo della pena, per trasformarla in risorsa per il reo e la comunità. Per il reo perché può trovare un nuovo orizzonte di dignità e troncando ogni rapporto criminogeno. Per la comunità, perché consente di pensare a nuove chance di crescita e sviluppo, soprattutto con il rapporto col privato «qualificato» del Terzo settore.

Le esperienze esistenti, pur frammentarie e bisognose di coordinamento, permettono di affermare che la pena sostenibile può diventare una frontiera per la giustizia di comunità, espressione dei territori, della loro sensibilità e cultura. Una giustizia, quindi, inclusiva e partecipata e un bene davvero comune. (Per approfondire, si rimanda a P. Moro - P. Sommaggio, *La pena sostenibile. Teoria e prassi della sanzione inclusiva*, Milano 2025).

*professore Università degli studi di Padova

© RIPRODUZIONE RISERVATA

FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA

Da Fuoriclasse a Evado a lavorare, formazione al centro dei progetti

Giorgio Righetti*

Perseguire gli obiettivi di missione della normativa di riferimento significa, per le fondazioni di origine bancaria (private e senza scopo di lucro), sostenere iniziative che contribuiscano al benessere delle comunità locali e del Paese. Inclusione sociale, solidarietà, coesione, sviluppo sostenibile sono i cardini sui quali si agganciano le azioni messe in campo nei vari settori di intervento. Tra queste, non possono mancare quelle rivolte a quella parte di società più marginalizzata e fragile, che necessita di attenzione e cura, come i detenuti.

Sono diversi, sul territorio nazionale, gli interventi attivati dalle fondazioni per aiutare a garantire una detenzione che rispetti il senso di umanità, sia orientata alla rieducazione e al reinserimento sociale e lavorativo, una volta scontata la pena.

Agli interventi delle fondazioni, si sono affiancate nel tempo, grazie ad ACRI (l'associazione che le rappresenta), azioni di sistema che ne coinvolgono diverse, direttamente o tramite organismi da queste promosse. Tre quelle più rilevanti, per risorse stanziare, obiettivi raggiunti e modalità di attuazione.

Tre progetti chiave

La prima è nata nell'alveo del Fondo per la Repubblica digitale, frutto di una partnership tra fondazioni bancarie e Governo, che ha destinato inizialmente 5 milioni, poi raddoppiati, per un bando per formazione digitale e reinserimento sociale.

Il bando *Fuoriclasse*, nato dalla collaborazione tra CNEL e ACRI nell'ambito di un protocollo d'intesa siglato il 17 luglio 2024 e che vede la collaborazione col Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, ha ricevuto 244 proposte progettuali di soggetti pubblici e privati senza scopo di lucro, attualmente in fase di valutazione.

La seconda è il progetto *Per aspera ad astra*, che coinvolge 11 fondazioni bancarie per promuovere il teatro in carcere e la formazione ai suoi mestieri in 16 istituti di pena, giunto alla settima edizione. Il lavoro svolto, documentato da un lungometraggio proiettato il 3 dicembre al CNEL, dimostra l'efficacia di interventi che mettono al centro la cultura come tramite per restituire dignità ai detenuti.

La terza è il bando *Evado a lavorare* giunto alla terza edizione e promosso da Fondazione con il Sud, con 3 milioni. La fondazione, nata nel 2006 dalla partnership tra fondazioni bancarie e rappresentanze del Terzo settore, punta all'infrastrutturazione sociale del Mezzogiorno.

Nelle diverse attività, particolare attenzione è rivolta alla cura delle fragilità delle comunità, tra cui quella connessa ai detenuti, per contribuire al reinserimento socio-lavorativo. Il bando, che ha ricevuto 63 proposte, è nella fase di valutazione. Quest'azione corale mostra quanto il tema sia da sempre nell'agenda delle fondazioni bancarie.

*Direttore generale ACRI

(Associazione di fondazioni e casse di risparmio)

© RIPRODUZIONE RISERVATA

UNA DIMENSIONE CORALE

Il carcere come strumento utile al recupero sociale del detenuto

Marina Finiti*

Il 26 luglio 2025 la riforma dell'ordinamento penitenziario compie cinquant'anni. La legge 354 del 1975 è la prima attuazione normativa del dettato dell'articolo 27 della Costituzione. L'ultimo comma dell'articolo 1 recita: «Nei confronti dei condannati e degli internati deve essere attuato un trattamento rieducativo che tenda, anche attraverso i contatti con l'ambiente esterno, al reinserimento sociale degli stessi».

Gli strumenti del reintegro

Il lavoro e la formazione professionale in carcere costituiscono momenti fondamentali ai fini del reinserimento sociale e non possono non coinvolgere l'intera collettività: indirizzare la progettualità di chi ha sbagliato verso valori socialmente condivisi, fornendo gli strumenti per una concreta possibilità di reinserimento sociale, significa ridurre drasticamente il pericolo di recidiva dal 70% al 2%.

Occorre supportare l'attività di trattamento, fornendo concreti strumenti di qualificazione professionale e reali prospettive di lavoro ai detenuti, anche attraverso strutture in grado di accogliere chi è privo di riferimenti all'esterno. È necessario intervenire già dentro gli istituti di pena per sostenere e indirizzare la possibilità di reinserimento sociale.

Dobbiamo evitare che i condannati vivano la pena esclusivamente come

un'afflizione, che trascorrono le loro giornate in una condizione di inedia e senza prospettive, per far sì che la pena diventi uno strumento utile al loro effettivo reinserimento sociale. Lo Stato e la società non devono abbandonare chi ha sbagliato o relegarlo ai margini, al contrario devono indirizzarlo verso valori condivisi, facendosi carico di fornire gli strumenti necessari, solo così è possibile rieducare chi ha commesso un reato: il recupero sociale è valore di interesse superiore e come tale deve coinvolgere l'intera collettività.

È importante evitare che spinte criminogenetiche siano favorite durante l'esecuzione della pena da quella che viene chiamata la «subcultura carceraria»: il carcere ha oggi il dovere di proporsi come contesto per l'attivazione di risorse organizzative e inclusive dei detenuti, in vista di una responsabilizzazione del condannato verso scelte di vita improntate a valori socialmente condivisi.

Il carcere non può essere un mondo parallelo, un contenitore avulso dal resto della società, al contrario deve porsi come mezzo di formazione e aiuto al reinserimento sociale di chi ha sbagliato e sta scontando la sua pena. Solo così è possibile garantire una possibilità concreta di riscatto e abbattere il rischio di recidiva, in ossequio al dettato della nostra carta costituzionale.

** Presidente del Tribunale di sorveglianza di Roma*

© RIPRODUZIONE RISERVATA

»QUARTA SESSIONE

Ruolo delle parti sociali e degli operatori penitenziari per l'inclusione sociale e lavorativa dei soggetti in esecuzione penale

COOPERAZIONE SOCIALE

Dalle cooperative percorsi d'avvio al lavoro per reinserirsi in società

Giulia Casarin*

Nell'ambito delle profonde trasformazioni, collegate anche ai grandi processi di deistituzionalizzazione, che hanno attraversato la nostra società dagli anni Ottanta, sono nate cooperative con lo scopo di dare una risposta ai bisogni occupazionali e di riconoscimento sociale delle persone in situazione di svantaggio fisico, psichico e sociale.

Dal 1991 si parla di cooperative sociali di tipo B per definire soggetti imprenditoriali senza fini di lucro che, alla mutualità interna tra soci, coniugano il perseguimento dell'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini con attività per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate.

Approccio multidisciplinare

La cooperazione agisce con un approccio multidisciplinare che si sviluppa su tre direttrici: formazione, accompagnamento, lavoro.

È grazie a questo approccio che le esperienze di collaborazione attivate dalla cooperazione sociale con gli istituti di pena sono caratterizzate da continuità nel tempo, un radicamento che procede di pari passo con l'impegno nell'accom-

pagnare anche il processo riabilitativo delle persone coinvolte.

La formazione è un tassello chiave che rende possibile l'avvio di un percorso di reinserimento lavorativo. Riguardo alla nicchia di lavoratori e lavoratrici che provengono da un'esperienza di privazione della libertà e temporaneo alienamento rispetto al vivere ordinario, sarà richiesta in prospettiva una maggiore cura del percorso di accompagnamento formativo, tale da ridurre al minimo la frammentarietà degli interventi e irrobustire la spendibilità delle competenze acquisite in base alle esigenze reali.

La seconda direttrice è l'accompagnamento, un termine riassuntivo di molteplici attività, dalle più basiche ancorché essenziali come segretariato sociale, azione culturale per la promozione del reinserimento sociale e riduzione dello stigma, ad attività mirate che comportano l'intervento più intenso di professionisti, come progetti per minori in carico ai servizi sociali, progetti dedicati al sostegno alla genitorialità in carcere, supporto psicologico per i detenuti, attività di mediazione basate sull'approccio della giustizia riparativa e così via.

Infine, la funzione svolta prettamente dalle cooperative di tipo B è l'inserimento

lavorativo, che si sviluppa negli istituti di pena, all'esterno o, nella maggior parte dei casi, in entrambi i contesti, facendo delle cooperative pontieri in grado di dare avvio a percorsi di accompagnamento imperniati sul lavoro.

Gli ostacoli

La fine dell'esperienza lavorativa può avvenire sia durante la stessa sia dopo il fine pena. Nel primo caso intervengono prevalentemente ostacoli dati dalle tempistiche della burocrazia, da eventuali trasferimenti in altri istituti, dalla modifica della condizione detentiva, da eventuali sanzioni disciplinari che comportano la perdita di benefici e dalle condizioni di salute.

Dopo il fine pena prevalgono innanzitutto le barriere logistiche ed abitative, che impattano sulla capacità di spostamento e costruzione di una nuova vita secondo una scelta autonoma e consapevole. Ulteriori ostacoli sono di tipo amministrativo e burocratico - si pensi alla difficoltà che spesso si incontra nell'apertura di un conto corrente o nell'ottenimento di copia di documenti ufficiali -, altri sono legati alla permanenza o meno nel contesto territoriale di riferimento.

Inneggabile, rispetto a questo ultimo punto, è anche il ruolo del tessuto socio-economico di riferimento, che può essere attrattore o respingente. Anche da questa prospettiva, le alleanze strategiche tra cooperazione sociale, imprese profit e soggetti intermediari del lavoro possono incidere sull'evoluzione dei percorsi.

Uno sguardo al futuro

Gli sgravi contributivi e fiscali previsti dalla legge Smuraglia sono fondamentali per garantire la sostenibilità dei percorsi di reinserimento. Per concorrere a un aumento delle opportunità di inserimento lavorativo sarebbe utile valutare l'allargamento delle categorie di persone in esecuzione di pena, anche sottoposte a misure alternative sostitutive, che potrebbero essere oggetto delle agevolazioni.

Il recentissimo accordo interistituzionale tra CNEL e Anac che ha tra i vari obiettivi quello di supportare le stazioni appaltanti nel valorizzare l'inserimento lavorativo di persone che stanno scontando una pena detentiva in carcere o alternativa alla detenzione, apre a rilevanti aspettative.

Nell'ultimo decennio, in particolare, in virtù dell'incalzante evoluzione normativa sugli appalti pubblici, abbiamo assistito a quella che potremmo chiamare desensibilizzazione della committenza pubblica verso le cooperative sociali di tipo B, una forma d'impresa che evolve su due binari paralleli e sincroni: sostenibilità aziendale e inclusione lavorativa. È ormai maturo il tempo per riuscire a tener maggiormente conto di quest'ultima dimensione, dello svantaggio temporaneo o permanente per alcuni lavoratori e lavoratrici che, grazie alla funzione sociale del lavoro, possono aspirare a un'emancipazione dal supporto assistenzialistico, con ricadute positive per la collettività.

Un altro segnale di attenzione, coerente con l'accordo, si potrebbe compiere, ad esempio, rendendo certificabili in base all'articolo 4 della legge 381/1991 le persone sottoposte a pene sostitutive introdotte dalla Riforma Cartabia (articolo 20 bis, Codice penale), attualmente coinvolte in percorsi di reinserimento lavorativo e sociale senza che sia ufficialmente riconosciuto il loro temporaneo svantaggio.

L'adesione di Legacoop al protocollo d'intesa con il Segretariato permanente istituito presso il CNEL, dunque, si realizza con fiducia, nel solco della prospettiva descritta. È un'adesione consapevole e aperta, in sintonia con l'obiettivo di avvicinare ancor più tra loro gli attori istituzionali, economici e della società civile che agiscono per l'inclusione lavorativa, per concorrere fattivamente a un miglioramento dei processi, dell'avvio e degli esiti dei percorsi di reinserimento socio-lavorativo delle persone in esecuzione di pena.

**Vicepresidente Legacoopsociali*

© RIPRODUZIONE RISERVATA

COOPERAZIONE SOCIALE/2

L'impegno delle cooperative sociali nella filiera della giustizia

Stefano Granata*

Nell'ambito della filiera della giustizia, nel sistema Confcooperative Federsolidarietà si contano (almeno) 189 cooperative sociali aderenti che operano anche nella presa in carico, nella formazione e nel reinserimento lavorativo di detenuti, di ex detenuti e di soggetti ammessi alle misure alternative alla detenzione (tra queste, la semilibertà, le diverse forme di detenzione domiciliare e di affidamento in prova al servizio sociale e i lavori di pubblica utilità).

I numeri

Alcuni dati per mostrare come la cooperazione può farsi filiera nell'area giustizia attraverso l'integrazione dei servizi prestati dalle cooperative sociali di tipo A e B e dal resto del mondo imprenditoriale. Nell'ambito della filiera della giustizia, 120 cooperative, tra quelle censite, operano prevalentemente con detenuti ed ex detenuti, mentre 69 con minori e/o nell'ambito della «messa alla prova» e delle misure alternative.

Sono dati che mettono in luce come le cooperative sociali e i loro consorzi lavorino con tutte le istituzioni della filiera della giustizia, partendo dai provveditorati per arrivare a istituti di pena – maschili, femminili, minorili – tribunali, uffici per l'esecuzione penale esterna, oltre che attivando il coordinamento con le istituzioni sociali e sanitarie territoriali.

Ottanta sono cooperative sociali di ti-

po B che si occupano dell'inserimento lavorativo all'interno degli istituti e fuori, grazie anche agli incentivi della legge Smuraglia. Quarantanove sono cooperative sociali di tipo A e 55 cooperative sociali miste, scopo plurimo (cooperative sociali di tipo A e B), che hanno servizi residenziali per detenuti ed ex detenuti, in particolare con problemi psichiatrici e di dipendenze, e di altri servizi di reinserimento socio-lavorativo una volta finita la detenzione. Infine, ci sono cinque consorzi tra cooperative sociali.

Nel 2023 le 189 cooperative sociali censite hanno generato oltre 430 milioni di fatturato e in termini di capitale investito (inteso come totale dell'attivo), quasi 380 milioni nel 2023. Gli occupati totali nelle cooperative aderenti a Confcooperative Federsolidarietà attive anche nella filiera della giustizia, superano, nel 2023, le 11.500 unità.

Le cooperative sociali di tipo B si confermano la locomotiva delle opportunità di lavoro e formazione in carcere. Sulla base degli elenchi dei soggetti ammessi a beneficiare della legge Smuraglia, le cooperative sociali aderenti a Confcooperative Federsolidarietà danno lavoro a oltre un terzo dei detenuti occupati, dimostrando una grande capacità di attivazione e l'efficacia della specializzazione frutto dell'esperienza pluridecennale.

Ai lavoratori occupati nelle cooperative sociali, imprese sociali e loro consorzi aderenti che operano nella complessa filiera del welfare e dell'inserimento lavo-

rativo di persone svantaggiate e disabili, con problemi di salute mentale e detenuti è applicato il Ccnl della cooperazione sociale, firmato con i sindacali confederali, che come certificato di recente dal CNEL è il settimo contratto nazionale per numero di lavoratori a cui viene applicato (421.532).

Oltre ai detenuti che lavorano nelle cooperative sociali di tipo B, sono poi più di 1.500 i detenuti e gli ex detenuti coinvolti in percorsi di formazione, tirocini e borse lavoro. È possibile, inoltre, stimare circa altri 3.000 ex detenuti che, intrapreso il percorso di lavoro in una cooperativa sociale, vi restano anche al termine della pena. Oltre 4.000 persone usufruiscono dei servizi residenziali per detenuti ed ex detenuti, in particolare con problemi psichiatrici e di dipendenze, e di altri servizi di reinserimento socio-lavorativo una volta finita la detenzione.

Obiettivo «riabilitazione sociale»

La cooperazione sociale è un importante fattore di congiunzione, un ponte tra il carcere e la società. La formazione, l'orientamento e l'assistenza fornita alle persone ristrette nella libertà non si esauriscono con la fine della pena detentiva, ma si completano con interventi mirati di reinserimento nella società. La «riabilitazione sociale» delle persone ristrette in libertà continua con la prospettiva di poter beneficiare delle opportunità lavorative offerte soprattutto dalle cooperative sociali che fanno parte del sistema, mettendo a frutto e valorizzando il percorso di crescita intrapreso dai detenuti scontando la pena.

Il progetto di filiera che Confcooperative Federsolidarietà vuole portare avanti si basa sul lavoro di cooperative sociali di tipo A e di tipo B che insieme daranno vita a una catena interconnessa di attività come il censimento e il monitoraggio delle competenze lavorative e professionali specifiche dei detenuti at-

traverso la loro profilazione, l'accoglienza residenziale con le misure alternative, la formazione, la ricerca e l'assunzione per impieghi in cooperativa e/o presso altri enti profit, parte delle loro partnership locali che fanno la forza e la coesione di una comunità.

È possibile estendere l'opportunità di lavoro alle dipendenze delle cooperative sociali e delle imprese se si supera la frammentarietà e, in alcuni casi, la precarietà delle realtà imprenditoriali cooperative che operano all'interno delle carceri e di coloro che si impegnano ad assumere detenuti in misure alternative, semiliberi e affidati con servizi di accoglienza abitativa, comunitaria e *housing sociale* temporaneo. Serve un ponte tra carcere e imprese, orientato al dopo, così da permettere a una persona quando esce dal carcere di avere una sua sistemazione.

La piattaforma

Per questa ragione stiamo lavorando a una piattaforma tra le nostre cooperative sociali, imprese sociali e consorzi per dare risposte su tre filoni: azioni di politiche attive del lavoro (profilazione, bilancio competenze, strumenti di mediazione lavorativa) con le nostre agenzie accreditate per servizi al lavoro; interventi sull'abitare e sulla rete di servizi specializzati di accompagnamento (ad esempio nella salute mentale); rafforzamento delle filiere imprenditoriali nell'inserimento lavorativo dei detenuti.

L'impegno della cooperazione sociale di Confcooperative Federsolidarietà, che vogliamo rilanciare anche con la firma del protocollo d'intesa con il CNEL, e su cui intendiamo ingaggiare tutto il sistema cooperativo, si ricostruisce e si rinnova per rendere tangibili sia la finalità rieducativa della pena, sia la funzione sociale della cooperazione sancite dagli articoli 27 e 45 della Costituzione.

**Presidente Confcooperative Federsolidarietà*

© RIPRODUZIONE RISERVATA

FONDAZIONE SEVERINO

Una narrazione trasparente per conquistare le imprese

Eleonora Di Benedetto*

La Fondazione Severino è stata costituita a fine 2019, da un'idea della professoressa Severino e si occupa principalmente di percorsi di risocializzazione e reinserimento sociale dei detenuti ed ex-detenuti, attraverso la formazione, le attività sportive e culturali, la professionalizzazione e l'orientamento al lavoro.

Le attività della Fondazione

Attualmente, le attività della Fondazione si articolano su alcune precise aree operative, ognuna delle quali risponde a esigenze diverse ma complementari. Nello specifico, la prima area è quella dedicata alla cultura. La Fondazione realizza laboratori artistico-culturali di scrittura, pittura, ceramica, progetti di *upcycling* creativo come il progetto BENU, finalizzati a stimolare e sollecitare la crescita culturale, spirituale e intellettuale della persona ristretta, oltre che a sviluppare occasioni di interconnessione fra la dimensione detentiva e la società.

La seconda area riguarda le attività di *counseling* e di formazione. In questo momento è attivo uno sportello di orientamento presso la casa circondariale di Rebibbia femminile, con il quale offriamo assistenza in materia previdenziale e di orientamento nel processo di reinserimento sociale in favore delle detenute che accedono al servizio.

Le attività formative, ad esempio, si

modulano in corsi di primo soccorso, di lingua inglese, educazione alla legalità e al merito, con l'obiettivo di preparare il detenuto alla vita sociale e lavorativa.

Un terzo ambito attiene alla ricerca, che la Fondazione porta avanti anche con il mondo dell'accademia, in particolare con l'Università Luiss, con cui ha stipulato un protocollo di intesa dal quale è derivata la costituzione di un Osservatorio su pene, diritti, reinserimento sociale e giustizia minorile. Le attività di ricerca si focalizzano sullo studio e l'elaborazione di buone pratiche e sulla definizione di modelli replicabili ed efficaci in materia di efficientamento del processo risocializzante.

Infine, la Fondazione opera sul piano dell'implementazione della cooperazione fra pubblico e privato, con il proposito di favorire sinergie fra istituzioni, imprese, università e Terzo settore, sul presupposto che i processi di inclusione si sviluppano in modo efficace solo con un impegno condiviso e strutturato fra le parti che a qualunque titolo intervengono.

Uno storytelling trasparente

Fin dalla costituzione, la Fondazione cerca di sensibilizzare imprese ed enti privati sulle opportunità che derivano dalla possibilità di offrire percorsi di professionalizzazione e occasioni di reinserimento tramite il lavoro, non solo condividendo le peculiarità e i vantaggi offerti dall'articolato normativo previsto dalla legge Smuraglia, ma la-

vorando costantemente su un proficuo storytelling, ossia su una narrazione completa, complessa e trasparente, che consenta alle imprese di acquisire le informazioni necessarie sui vantaggi e le convenienze che derivano dal lavorare con persone ristrette e sull'offrire loro opportunità di formazione e lavoro.

In questo processo, la Fondazione cerca altresì di alimentare una consapevolezza e una conoscenza matura e completa sul mondo detentivo, concepito nel suo complesso, che consenta di superare quei profili di diffidenza e pregiudizio che spesso orbitano intorno al mondo carcerario.

Non va dimenticato come molti settori dell'impresa e dell'industria, dal manifatturiero al turistico, hanno difficoltà nel reperire lavoratori e come, al contempo, molti detenuti non hanno avuto l'opportunità di potersi inserire in contesti lavorativi qualificati. Dunque, è fondamentale, proprio attraverso un processo narrativo efficace e trasparente, far entrare le imprese a contatto con i detenuti con l'intermediazione delle istituzioni penitenziarie, coinvolgendo tutti i soggetti che vi operano, direzione, educatori, polizia penitenziaria. Il successo di tutte le progettualità che prevedono il coinvolgimento dei detenuti, infatti, dipende da una condivisione piena e consapevole da parte di tutti questi protagonisti che operano quotidianamente nelle strutture carcerarie.

Del resto, è noto anche come gli istituti di credito si stiano progressivamente aprendo nel considerare favorevolmente non solo l'impatto finanziario che ha un certo progetto, ma anche l'impatto sociale. Costruire progetti che abbiano un impatto sociale virtuoso può rappresentare un grimaldello per accedere a forme di credito agevolato.

Va tuttavia evidenziato come, affinché il processo di reinserimento sociale del detenuto attraverso la formazione e il lavoro possa dirsi efficace, è assoluta-

mente indispensabile che la persona possa usufruire di un supporto completo, che operi anche dopo la conclusione del periodo di esecuzione penale e agisca sul piano dell'implementazione delle *soft skill*, della crescita dell'autostima, sulla capacità di interagire con gli altri e instaurare relazioni positive.

Il coinvolgimento dei giovani

Infine, un ultimo elemento che caratterizza il modus operandi della Fondazione Severino riguarda il coinvolgimento di tanti giovani nelle nostre attività. Sempre grazie al protocollo fra Università Luiss e Fondazione, attualmente circa 40 studenti volontari prendono parte ai progetti laboratoriali e alle giornate di *counseling* presso l'istituto di Rebibbia femminile.

Questo dato evidenzia il forte impatto che la loro presenza genera costantemente e positivamente nei confronti dei detenuti che incontrano e delle articolazioni delle istituzioni penitenziarie con cui vengono a contatto. Il confronto diretto fra giovani volontari e detenuti genera un meccanismo di incentivazione dell'autostima, di consapevolezza delle proprie capacità e desiderio di mettersi in gioco che non viene paradossalmente raggiunto allo stesso modo quando le interlocuzioni vengono svolte con volontari della Fondazione più adulti.

Infine, questo tipo di esperienze rappresenta per i giovani volontari un vettore di crescita umana e di arricchimento culturale che concorre alla loro formazione professionale di futuri magistrati, avvocati, docenti e manager. L'auspicio è che la sensibilità, l'attenzione e la cura delle nuove generazioni per questi temi (e per le persone che sono direttamente coinvolte) possa poi attecchire e trovare conferma nelle loro azioni e nel loro essere cittadini responsabili.

**Consigliera Fondazione Severino Ets*

© RIPRODUZIONE RISERVATA

SISTEMA CONFINDUSTRIA

Per la re-inclusione serve una rete che colleghi il dentro con il fuori

Maurizio Marchesini*

La mia partecipazione alla seconda edizione di Recidiva Zero è avvenuta in una duplice veste: quella istituzionale, in qualità di vicepresidente di Confindustria con delega al Lavoro e alle Relazioni industriali, e quella personale, in quanto presidente di FID - Fare Impresa in Dozza, un'azienda meccanica che opera stabilmente all'interno della casa circoscrizionale della Dozza di Bologna.

L'origine e la mission di FID

FID nasce nel 2013 su iniziativa di alcuni imprenditori (IMA, G.D. e Marchesini Group, ai quali si sono, nel tempo, aggiunte FAAC e Granarolo) e volontari convinti che la detenzione possa e debba essere un tempo utile, orientato alla ricostruzione di sé e al reinserimento sociale. L'impresa opera in un vero capannone industriale realizzato all'interno del carcere, dove si producono componenti meccanici conto terzi, con standard di qualità identici a quelli richiesti all'esterno. La struttura aziendale è pienamente integrata con il sistema produttivo locale: i detenuti lavorano con regolare contratto di assunzione a tempo indeterminato, sono coinvolti in percorsi di formazione tecnica e ricevono una retribuzione come prevista dal Ccnl metalmeccanico, che permette loro di sostenere le famiglie e risparmiare per il futuro.

Il valore di FID va ben oltre la produzione industriale: è nel modello che propone, fondato sul lavoro vero, sulla re-

sponsabilità e sulla dignità. Accanto all'attività in officina, si sviluppa un ecosistema integrato di supporto – legale, psicologico, formativo – che accompagna le persone verso una seconda possibilità concreta. Perché il carcere, da solo, non basta: serve una rete che colleghi il “dentro” con il “fuori”, che faccia della re-inclusione una prassi condivisa e strutturale, non un'eccezione. Un'opportunità vera, non simbolica, che ha permesso a decine di persone di cambiare strada: oltre 70 lavoratori assunti in 13 anni, 60 dei quali hanno completato il percorso alla Dozza e lavorano stabilmente nelle aziende della filiera. Il dato più eloquente è l'indice di recidiva: appena il 10-12%, contro una media nazionale del 70%. Un risultato che parla da sé.

Ma proprio in questo passaggio – dall'esperienza protetta dell'impresa interna al carcere alla realtà complessa delle aziende della filiera esterna – emergono con forza ostacoli ancora gravi, strutturali, troppo spesso sottovalutati. Ed è qui che si gioca la vera sfida della giustizia sociale, è qui che si evidenziano le falle. Perché, pur esistendo strumenti importanti – come la legge Smuraglia, che prevede sgravi fiscali per le imprese che assumono detenuti e internati, o le recenti aperture normative contenute nell'articolo 37 del decreto Sicurezza – il vero nodo sta prima e dopo l'assunzione.

Come può una persona costruirsi una nuova vita se non dispone di un alloggio, se non ha accesso ai documenti basilari per lavorare, se non può aprire un conto

corrente, se non ha un cellulare per essere contattato da un datore di lavoro?

Le imprese del Sistema Confindustria dimostrano da tempo una particolare sensibilità nei confronti del tema del reinserimento sociale e lavorativo delle persone detenute. Lo dimostrano le numerose progettualità già attive sui territori, promosse con convinzione da molte delle nostre realtà associate. Si tratta di iniziative che, partendo dal basso, si sono consolidate nel tempo, generando esperienze virtuose disseminate lungo la penisola. Un simile obiettivo, tuttavia, può essere raggiunto solo attraverso un'azione sistematica, coordinata, che metta a valore le buone pratiche già esistenti e le trasformi in politiche strutturali.

Il protocollo del CNEL

È in questa logica che si inserisce il Protocollo siglato tra Confindustria e CNEL. Un'intesa che intende superare approcci frammentari per costruire una rete stabile tra istituzioni, imprese, amministrazione penitenziaria e Terzo settore. Il Protocollo prevede non solo il rafforzamento delle convenzioni territoriali tra sistema produttivo e istituti penitenziari, ma anche l'avvio di una mappatura strutturale delle competenze detenute e la promozione di percorsi formativi mirati, coerenti con i fabbisogni espressi dalle aziende. In particolare, è previsto il coinvolgimento diretto delle imprese nella definizione dei profili professionali richiesti e nella fase di *matching*, garantendo tempi certi e processi agili.

Tra i punti qualificanti dell'accordo, desidero soffermarmi sul tema del tutoraggio, oggetto del punto 3 della Road Map allegata al Protocollo. Un tema spesso trascurato, ma in realtà cruciale. Come dimostrano le esperienze di FID e di molte realtà aderenti al Sistema Confindustria, l'inserimento lavorativo vero non si esaurisce nella firma di un contratto. Inizia da lì. È la fase successiva – quella della tenuta nel tempo, della crescita relazionale, del-

l'integrazione nei ritmi e nei codici dell'impresa – a determinare il successo o il fallimento del percorso. Ed è in questa fase che il ruolo del *tutor* diventa centrale: una figura ponte tra la persona e il contesto lavorativo, capace di fornire supporto, mediazione, orientamento continuo.

Il Protocollo prevede esplicitamente l'attivazione di forme di *mentorship* da affidare a cooperative sociali o agenzie per il lavoro, con un possibile finanziamento pubblico dedicato, anche attraverso l'integrazione della legge Smuraglia. È una proposta di grande valore, che riconosce quanto la transizione dal "dentro" al "fuori" sia un processo lungo, delicato, segnato da incertezze e fragilità. Il *tutor*, in questo percorso, diventa figura di fiducia, di prossimità, di accompagnamento professionale e umano.

In conclusione, le imprese, da parte loro, possono e vogliono essere protagoniste, ma perché questo impegno diventi leva di trasformazione, occorre un sostegno strutturale da parte delle istituzioni: bisogna semplificare le procedure, ridurre le incertezze normative, favorire la costruzione di filiere inclusive e responsabili. Il reinserimento non è solo responsabilità delle imprese: è responsabilità condivisa, di tutto il sistema-Paese. E come tale va trattata.

Restituire dignità con il lavoro non è un gesto caritatevole. È un atto di giustizia, lungimiranza, intelligenza collettiva. Un investimento nel futuro, nella sicurezza, nella coesione della nostra comunità. E soprattutto – lasciatemelo dire da imprenditore – è anche un modo per rinnovare il senso profondo del fare impresa oggi: non solo produrre beni o generare profitti, ma generare valore sociale, ricostruire legami e scommettere sul potenziale umano. Anche – e forse soprattutto – quando quel potenziale è ferito, marginalizzato, dimenticato.

**Vicepresidente Confindustria*

con delega al Lavoro e alle Relazioni industriali

© RIPRODUZIONE RISERVATA

FONDAZIONE AIDP

Informare e sensibilizzare le imprese con dati ed esperienze

Isabella Covili Faggioli*

Non è un caso che la Fondazione Aidp si chiami «Lavoro e Sostenibilità». Lavoro in tutte le sue forme, anche nei suoi aspetti interstiziali: dalla scuola al lavoro, dal lavoro alla maternità, dalla maternità ad altre forme di lavoro, fino alla pensione. E soprattutto lavoro delle persone fragili, vale a dire quelle che stanno ai margini della società. Di questo noi ci vogliamo occupare. E poi sostenibilità sociale.

La mission della Fondazione

La Fondazione Aidp nasce da un'associazione di 4.500 soci, che rappresentano centinaia di aziende. Per questo possiamo raccontare belle storie, perché abbiamo imprenditori che si spendono per il recupero delle persone fragili, in particolare delle persone che escono dal carcere o che sono nel carcere ma che possono lavorare.

Perché per noi è importante come Fondazione il benessere delle persone? Perché si ha benessere quando le persone si possono realizzare, quando hanno la possibilità di esprimersi attraverso un lavoro.

Noi rappresentiamo i professionisti e i manager delle risorse umane, che sono la prima interfaccia che trova il lavoratore, compreso il detenuto, nel momento in cui entra in azienda. Perché è chi si occupa di risorse umane che trova il modo per poter valorizzare queste persone.

Il protocollo del CNEL

Abbiamo firmato un protocollo d'intesa con il CNEL che prevede diversi ambiti d'intervento e di collaborazione, incluso il progetto Recidiva Zero, su cui ci stiamo impegnando molto.

Stiamo cercando di fare la nostra parte per informare e sensibilizzare il mondo delle imprese e poi mettere a fattore comune le tante belle esperienze che ci sono. Abbiamo creato una griglia di raccolta dati, condividendola con le aziende che stanno rilevando i loro casi virtuosi.

Sappiamo che ci sono tanti mestieri richiesti. Abbiamo molte aziende che necessitano di personale e che stanno lavorando bene per inserire persone fragili. Continueremo a censire le loro esigenze, le competenze di cui hanno bisogno, per capire poi come incrociarle con le competenze delle persone fragili. È importante che lavorino insieme il pubblico e il privato.

Dobbiamo parlare con i direttori delle carceri, dobbiamo parlare con le istituzioni, dobbiamo parlare con tutti coloro che condividono il progetto Recidiva Zero, incrociando le esigenze delle aziende e le potenzialità lavorative delle persone, in modo che venga messo davvero a fattore comune il bello che c'è.

**Presidente Fondazione Aidp*

Lavoro e sostenibilità

© RIPRODUZIONE RISERVATA

COMUNICATO UNITARIO DEI SINDACATI

Trasformare la sanzione penale in opportunità di cambiamento

CGIL, CISL e UIL

A un anno dall'avvio del percorso Recidiva Zero, Cgil, Cisl e Uil rinnovano il proprio impegno per un sistema penitenziario orientato all'inclusione delle persone, in cui il lavoro assume un ruolo centrale come strumento di dignità, reinserimento sociale e abbattimento della recidiva.

L'accordo interistituzionale tra CNEL e ministero della Giustizia del giugno 2023 ha aperto una fase nuova, caratterizzata da un approccio integrato alla questione penitenziaria, incentrato sull'attivazione di strumenti strutturali e multilivello. Il documento approvato dal CNEL il 19 marzo 2024, così come il disegno di legge licenziato il 29 maggio successivo, rappresentano esiti concreti e significativi di questo percorso.

Gli elementi positivi

Cgil, Cisl e Uil hanno seguito da vicino l'intero iter, partecipando con continuità ai lavori del Segretariato permanente e contribuendo in modo sostanziale alla definizione del Ddl recante «Disposizioni per l'inclusione socio lavorativa e l'abbattimento del recidiva delle persone sottoposte a provvedimenti limitativi o restrittivi della libertà personale emanate dall'autorità giudiziari».

L'impianto della proposta normativa promossa dal CNEL segna un avanzamento significativo perché:

- introduce elementi fondamentali per il riconoscimento del lavoro peniten-

ziario con la piena applicazione dei contratti collettivi nazionali di riferimento, sottoscritti dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative;

- rafforza il sistema di accompagnamento sociale attraverso il riconoscimento stabile del ruolo degli enti di patronato e dei Caf;

- promuove un modello formativo orientato alla qualificazione professionale e al reinserimento lavorativo.

Le preoccupazioni attuali

Alla luce di questi risultati, Cgil, Cisl e Uil ritengono necessario assicurare coerenza tra la visione delineata e le politiche attuative che verranno definite nei prossimi mesi.

Le proposte che anche il CNEL, casa dei corpi intermedi, intende promuovere, in coerenza con l'impianto strategico di Recidiva Zero, non possono prescindere dal rispetto e dall'attuazione dell'articolo 27 della Costituzione, né dagli standard europei in materia di condizioni detentive che riconoscono alle pene una funzione rieducativa, ponendo al centro la dignità della persona e la sicurezza relazionale.

Pertanto, va considerata con particolare attenzione l'evoluzione recente del quadro normativo in materia penale e di sicurezza, che in alcune sue declinazioni tende a privilegiare un approccio orientato prevalentemente al rafforzamento degli strumenti repressivi.

In una fase in cui il CNEL si fa promo-

tore di un ripensamento profondo del sistema penitenziario in chiave inclusiva, è fondamentale che ogni intervento normativo contribuisca alla costruzione di percorsi di reinserimento efficaci e duraturi, affrontando le radici sociali dell'esclusione non limitandosi al contenimento delle sue espressioni, realizzando quel ponte tra carcere e società, come strumento per raggiungere l'ambizioso obiettivo Recidiva Zero.

Viceversa, suscitano perplessità le recenti ipotesi relative all'utilizzo di moduli abitativi prefabbricati per affrontare il sovraffollamento. Pur concepite come soluzioni transitorie, queste misure appaiono in potenziale contrasto con l'impianto strategico di Recidiva Zero che si fonda sulla qualità del trattamento, sulla valorizzazione del percorso individuale e sulla centralità del detenuto nel processo di reinserimento.

È, quindi, auspicabile che anche interventi infrastrutturali siano pienamente orientati alla costruzione di un ambiente coerente con gli obiettivi costituzionali di reinserimento e del rispetto dei diritti e della dignità delle persone ristrette.

Le priorità dei sindacati

In questo contesto Cgil, Cisl e Uil confermano le proprie priorità:

- riconoscere pienamente il lavoro penitenziario attraverso la puntuale e concreta applicazione dei Ccnl di riferimento e l'inserimento in percorsi formativi certificati;
- valorizzare la contrattazione di secondo livello e l'individuazione di istituti contrattuali ad hoc (flessibilità oraria, permessi, congedi, etc.) per l'esercizio e la tutela dell'attività lavorativa dei detenuti;
- promuovere in modo stabile e strutturale la presenza dei servizi sociali, fiscali e previdenziali negli istituti, a garanzia di una rete reale di accompagnamento alla persona, valorizzando buo-

ne pratiche, esperienze, protocolli e accordi già esistenti in diversi Istituti;

- dare piena effettività alle commissioni ex articolo 20 dell'Ordinamento penitenziario;

- consolidare il ruolo delle cabine di regia territoriali e del Segretariato permanente, come strumenti operativi di una *governance* condivisa, trasparente e valutabile;

- favorire una diffusa attività formativa per sostenere nella popolazione detenuta/fine pena le competenze della cittadinanza digitale, nonché il loro reinserimento lavorativo e sociale. Progettare e realizzare interventi di orientamento individuale/di gruppo e laboratori formativi che facilitino l'acquisizione o il recupero delle competenze di base, trasversali e sociali; iniziative di formazione tecnico professionale per sperimentare percorsi che rispondano alle esigenze di manodopera delle imprese e percorsi professionalizzanti modulari e di qualifica;

- assicurare una *governance* della formazione tra rete interna ed esterna, sia per valorizzare le competenze dei detenuti sia per concretizzare l'inserimento e il reinserimento della persona nel mercato del lavoro, favorendo l'incontro tra la domanda e l'offerta.

La riduzione della recidiva è un indice misurabile della capacità di un sistema di trasformare la sanzione penale in opportunità di cambiamento. In questa prospettiva Cgil, Cisl e Uil ritengono fondamentale lavorare affinché l'impianto complessivo del disegno di legge, promosso dal CNEL, trovi un rapido e positivo riscontro in sede parlamentare e che le istituzioni continuino a orientare la propria azione nel segno della coerenza e dell'ambizione che hanno reso possibile questo percorso condiviso.

Il ruolo del Segretariato

Infine, Cgil, Cisl e Uil apprezzano e sostengono lo strumento del «Segretaria-



to permanente per l'inclusione economica, sociale e lavorativa delle persone private della libertà personale, avente la finalità di promuovere e favorire la cooperazione interistituzionale e settorializzata per 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 drasticamente la recidiva».

A ogni buon conto, in considerazione della complessità e dell'importanza del processo dal CNEL avviato, si ritengono necessari interventi mirati, capaci di garantire una maggiore comunicazione e condivisione con le parti sociali, per il loro peculiare contributo, le competenze e le specificità che queste apportano, per la loro iden-

tità e il ruolo sociale che rivestono.

In questa cornice e a un anno ormai dall'avvio di Recidiva Zero, l'impegno deve essere orientato a rispondere in maniera specifica e concreta agli obiettivi fondanti del Segretariato permanente e volto alla concreta realizzazione di interventi in grado di promuovere l'effettivo inserimento sociale e lavorativo, due aspetti inscindibili.

Per questo motivo riteniamo che i tre tavoli di lavoro istituiti (istruzione e formazione, lavoro e impresa, *governance* e quadro normativo), nei prossimi mesi devono essere messi nelle condizioni di intervenire fattivamente, con attività condivise e programmate, per consegnare al segretario e al CNEL strumenti operativi in grado di declinare nella realtà i principi e le azioni richieste.

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Il video integrale della II edizione di Recidiva Zero



Il video dell'intervento del ministro della Giustizia Carlo Nordio



Il video dell'intervento del ministro del Lavoro e delle politiche sociali Marina Calderone



Il video dell'intervento del presidente CNEL Renato Brunetta



Il video dell'intervento del Sottosegretario al ministero della Giustizia Andrea Ostellari



L'edizione 2024 di Recidiva Zero

03

I NUMERI
DELLA DETENZIONE
IN ITALIA

I NUMERI

Il report Censis sullo stato attuale del sistema carceri

Per fornire un quadro informativo a supporto della seconda edizione di «Recidiva Zero», il CNEL ha predisposto un report sullo stato attuale della detenzione in Italia. Lo studio, realizzato dal Censis, rappresenta un aggiornamento del rapporto realizzato lo scorso anno in occasione della prima edizione dell'iniziativa e si basa sui dati a oggi disponibili ed effettivamente accessibili da fonti ufficiali, come il ministero della Giustizia, il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (Dap), il Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria, la Cassa delle ammende.

Il numero complessivo dei detenuti in Italia è pari a 62.476, distribuiti in 189 istituti penitenziari (tabella 1). La Regione con il maggior numero di detenuti è la Lombardia, seguita da Campania e Sicilia. Il tasso di affollamento, misurato come percentuale dei detenuti sulla capienza regolamentare, è pari a 122,1.

Nel corso degli ultimi due decenni si evidenzia una tendenziale crescita della popolazione carceraria (erano

56.068 nel 2004). La quota di stranieri, sul totale dei detenuti presenti, nel 2024 è del 31,8% (circa 20mila), stesso valore percentuale riportato per l'anno 2004 (quando erano in termini assoluti 17.819). A partire dal 2018, nei fatti, si è riscontrata una tendenza alla riduzione della popolazione straniera presente nelle carceri italiane, sebbene dal 2023 si stia assistendo a un'inversione di tendenza.

Dal lato della durata della pena residua, e considerando i detenuti con condanna definitiva si osserva, nel lungo periodo, una progressiva riduzione delle persone più vicine all'uscita dal carcere, mentre aumentano tutte le altre componenti. I detenuti con pena residua fino a un anno sono il 20,7% in meno fra il 2005 e il 2024 (rispettivamente 10.193 e 8.087). Nel 2024 i detenuti con pena residua da uno a due anni sono 8.422

Gli istituti penitenziari hanno 1.270 aule, 361 palestre, 351 laboratori e 322 biblioteche, 283 locali di culto e 200 campi sportivi, rendendo questi spazi molto probabilmente presenti in tutti

Tab. 1 - Detenuti per Regione

Dati ad aprile 2025*, in valori assoluti

REGIONE	DETENUTI	REGIONE	DETENUTI
Lombardia	8.938	Abruzzo	2.043
Campania	7.552	Umbria	1.673
Sicilia	7.050	Liguria	1.364
Lazio	6.704	Marche	945
Piemonte	4.505	Friuli-Venezia Giulia	730
Puglia	4.389	Trentino-Alto Adige	510
Emilia-Romagna	3.815	Basilicata	410
Toscana	3.313	Molise	370
Calabria	2.967	Valle d'Aosta	133
Veneto	2.797	TOTALE	62.476
Sardegna	2.268		

(*) Sono esclusi i dati dell'istituto penitenziario di Pozzuoli, al momento chiuso, e il Centro in Albania GJADER
 Fonte: elaborazione Censis su dati ministero della Giustizia-Schede di trasparenza

Tab. 2 - Detenuti iscritti ai percorsi d'istruzione per adulti

Valori assoluti e valori %

ANNO SCOLASTICO	ISCRITTI			PER 100 DETENUTI	ANNO SCOLASTICO	ISCRITTI			PER 100 DETENUTI
	PRIMO LIVELLO	SECONDO LIVELLO	TOTALE			PRIMO LIVELLO	SECONDO LIVELLO	TOTALE	
2018-2019	12.120	7.768	19.888	32,9	2021-2022	9.396	7.928	17.324	31,6
2019-2020	11.494	8.769	20.263	37,8	2022-2023	11.025	8.347	19.372	33,7
2020-2021	7.689	7.535	15.224	28,4	2023-2024	11.189	8.061	19.250	31,3

Fonte: elaborazione Censis su dati ministero della Giustizia-Ufficio del Capo del Dipartimento Segreteria generale Sezione statistica

gli istituti. Dall'altro lato, sicuramente non tutte le carceri hanno un teatro (133), un'officina (105) o una mensa per i detenuti, che si fermano a 54, in media una ogni 3,5 istituti.

Istruzione e formazione

Il coinvolgimento in percorsi di istruzione di primo e secondo livello ha riguardato, per l'anno scolastico 2023-2024, poco più di 19 mila detenuti, pari

al 31,3% (tabella 2). Il tasso di partecipazione ha conosciuto una ripresa negli ultimi anni, dopo la sostanziale riduzione dovuta al Covid. Il conseguimento dei titoli di studio presenta un tasso di successo pari al 56,9% per chi ha frequentato i corsi di secondo livello, mentre per il primo livello la quota di promossi è del 34,6%.

Nell'ambito dei corsi di formazione professionale il 2024 fa segnalare un

numero di detenuti iscritti pari a 4.459, pari al 7,2% (tabella 3). La quota di promossi sui frequentanti è dell'87,5%. La tipologia prevalente dei corsi frequentati rientra nell'ambito della «cucina e ristorazione» (24,3%). Edilizia, orientamento al lavoro, giardinaggio e agricoltura sono le altre tipologie di corsi che hanno riscontrato il maggior numero di iscritti.

La partecipazione a corsi di laurea riguarda 1.707. Sono 39 coloro che hanno conseguito la laurea nel 2023.

Nel 2024 hanno preso parte ai corsi di alfabetizzazione e apprendimento dell'italiano 4.580 detenuti stranieri, pari a 23 su 100.

Lavoro

Tra il 2004 e il 2024 il numero totale dei detenuti lavoratori è passato da 14.686 (26,6%) a 21.235 (34,3%), con una variazione positiva del 44,6%. Solo nel periodo 2004-2010 si è osservata una riduzione pari al 3,5%, mentre in tutti gli altri sottoperiodi l'incremento è stato costante. Nell'ultimo anno, e cioè fra il 2023 e il 2024, la variazione è stata del 5,8% (tabella 5).

La disaggregazione dei dati al livello regionale e per tipologia di lavoro segnala, in primo luogo, una maggiore opportunità di lavoro in regioni come il Trentino-Alto Adige, con un livello di coinvolgimento sul totale dei detenuti della regione pari al 71,2%, in Friuli-Venezia Giulia (52,5%), in Toscana (50,3%). Più lontano dal dato medio nazionale (34,3%) è il tasso di partecipazione di regioni come la Basilicata (23,5%), il Lazio (26,8%), la Campania (26,9%).

La quota di lavoratori alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria (lato sinistro tabella 6) si è mantenuta sempre sopra l'80% e nel 2024 è stata pari all'85,1%.

Fra le tipologie di lavoro in cui sono impegnati i detenuti, si osserva

Tab. 3 - Detenuti iscritti ai corsi professionali

Valori assoluti e valori %

DATI AL II SEMESTRE	DETENUTI ISCRITTI AI CORSI ATTIVATI	PER 100 DETENUTI
2019	2.506	4,1
2020	1.279	2,4
2021	2.279	4,2
2022	2.222	4
2023	3.064	5,1
2024	4.459	7,2

Fonte: elaborazione Censis su dati ministero della Giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio del Capo del Dipartimento - Segreteria Generale - Sezione Statistica

Tab. 4 - Iscritti ai corsi di formazione per tipologia

Il semestre 2024. V.a. e val. %

TIPOLOGIA DI CORSO	ISCRITTI AI CORSI TERMINATI	VAL. %
Cucina e ristorazione	925	24,3
Edilizia	553	14,6
Orientamento al lavoro	479	12,6
Giardinaggio e agricoltura	350	9,2
Igiene e ambiente	245	6,4
Arte e cultura	182	4,8
Informatica	133	3,5
Professionalità sportive	131	3,4
Estetica	102	2,7
Elettrica	80	2,1
Artigianato	71	1,9
Impiegatizio	70	1,8
Meccanica	64	1,7
Falegnameria	51	1,3
Tessile	50	1,3
Arti grafiche e televisive	45	1,2
Idraulica	34	0,9
Legatoria e tipografia	26	0,7
Lingue	8	0,2
Altro	200	5,3
TOTALE	3.799	100

Fonte: elaborazione Censis su dati ministero della Giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio del Capo del Dipartimento - Segreteria Generale - Sezione Statistica

Tab. 5 - Detenuti lavoranti

ANNO	ALLE DIPENDENZE DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA		NON ALLE DIPENDENZE DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA		TOTALE DETENUTI LAVORANTI	
	VALORI ASSOLUTI	VALORI %	VALORI ASSOLUTI	VALORI %	VALORI ASSOLUTI	PER 100 DETENUTI PRESENTI
2024	18.063	85,1	3.172	14,9	21.235	34,3
VAR. %						
2004-2024	48,6		25,2		44,6	
2023-2024	6		4,7		5,8	

Fonte: elaborazione Censis su dati ministero della Giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

una concentrazione nei servizi d'istituto (70,7%), mentre il 5,4% lavora in istituto per conto di cooperative o di imprese. Il 5,3%, in regime di semilibertà, lavora in proprio o per conto di datori di lavoro esterni e il 5% si occupa della manutenzione dei fabbricati.

Progetti finanziati dalla Cassa delle ammende

I fondi della Cassa delle ammende sostengono programmi di formazione e inserimento lavorativo per detenuti, internati e persone in misura alternativa.

I progetti in essere nel 2025 sono 42, per un ammontare complessivo pari a 69.285.413 euro. Di questa somma, 54.737.795 euro corrispondono al finanziamento diretto erogato dalla Cassa, mentre 14.547.619 euro provengono dai co-finanziamenti. I destinatari stimati per i progetti attivi sono circa 23.077 unità.

Sul totale dei progetti finanziati nel 2025 sono sette quelli i cui enti proponenti sono riconducibili all'amministrazione centrale e periferica della giustizia, per un costo complessivo che ammonta a 17.968.399 euro.

Per quel che concerne i progetti con

Regioni e Province autonome in qualità di enti proponenti, sono 15 i progetti in essere nel 2025, con un valore complessivo pari a 49.222.582 euro.

Il progetto di maggiore entità è quello promosso dalla Regione Campania (9.572.100 euro), seguito da quelli sostenuti da Emilia-Romagna (6.150.000 euro), Toscana (6.000.000) e Veneto (5.850.000 euro). Nel complesso i progetti promossi da Regioni e Province autonome rappresentano circa il 71% del valore complessivo delle iniziative in essere, a conferma del ruolo centrale assunto dalle autonomie territoriali nella costruzione di percorsi di reinserimento e inclusione sociale su scala nazionale.

All'interno dell'architettura progettuale della Cassa nel 2025, anche i singoli istituti penitenziari rappresentano un segmento operativo di prossimità, capace di attivare interventi mirati e aderenti ai bisogni concreti dei contesti detentivi. Complessivamente sono infatti 20 i progetti in essere riconducibili a istituti penitenziari, case circondariali e case di reclusione, per un finanziamento complessivo pari a 2.094.432 euro.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Tab. 6 - Detenuti lavoratori alle dipendenze e non dell'Amministrazione Penitenziaria, 2024

ALLE DIPENDENZE DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA						
		TOTALE LAVORANTI	LAVORAZIONI	COLONIE AGRICOLE	SERVIZI D'ISTITUTO	MANUTENZIONE ORDINARIA FABBRICATI
REGIONE DI DETENZIONE	V.A.	PER 100 DETENUTI	V.A.	V.A.	V.A.	V.A.
Trentino-Alto Adige	339	71,2	0	0	259	13
Friuli-Venezia Giulia	362	52,5	0	0	286	28
Toscana	1.614	50,3	170	16	1.009	82
Sardegna	949	41,5	8	111	653	60
Abruzzo	824	40,1	40	0	646	28
Emilia-Romagna	1.436	37,6	25	0	1.051	49
Valle d'Aosta	53	37,6	0	0	31	8
Calabria	1.104	37,1	31	0	860	71
Lombardia	3.264	36,9	40	0	2.004	133
Umbria	579	35,8	55	0	419	26
Marche	340	35,7	7	0	241	13
Piemonte	1.530	34,4	95	0	982	81
Veneto	935	34,3	0	0	441	50
Puglia	1.381	31,7	8	0	1.115	42
Sicilia	2.131	30,7	49	0	1.729	114
Liguria	377	28,3	11	0	267	19
Molise	106	28,1	0	0	90	13
Campania	2.015	26,9	194	0	1.471	125
Lazio	1.788	26,8	69	0	1.369	104
Basilicata	108	23,5	0	0	85	7
TOTALE	21.235	34,3	802	127	15.008	1.066
val. %	100		3,8	0,6	70,7	5

(*) Stipendiati dall'Amministrazione Penitenziaria e impiegati in servizi esterni all'istituto;

(**) Lavoranti in qualità di soci, collaboratori, dipendenti per cooperative/imprese, inclusi i lavoratori a domicilio ex art.52 DPR 230/2000 e gli impiegati in lavorazioni penitenziarie non gestite dall'Amministrazione Penitenziaria

NON ALLE DIPENDENZE DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

SERVIZI EXTRAMURARI (EX ART.21 L.354/75)*	TOTALE		LAVORO ALL'ESTERNO (EX ART.21 L.354/75)	LAVORANTI IN ISTITUTO PER CONTO DI IMPRESE O COOPERATIVE**	SEMILIBERI LAVORANTI IN PROPRIO O PER DATORI DI LAVORO ESTERNO	TOTALE	
	V.A.	V.A. % SUL TOTALE LAVORANTI				V.A.	V.A. % SUL TOTALE LAVORANTI
16	288	85	1	46	4	51	15
10	324	89,5	8	0	30	38	10,5
77	1.354	83,9	123	8	129	260	16,1
39	871	91,8	28	6	44	78	8,2
34	748	90,8	14	17	45	76	9,2
64	1.189	82,8	44	96	107	247	17,2
6	45	84,9	0	6	2	8	15,1
79	1.041	94,3	15	28	20	63	5,7
157	2.334	71,5	352	437	141	930	28,5
22	522	90,2	27	0	30	57	9,8
27	288	84,7	12	0	40	52	15,3
85	1.243	81,2	92	80	115	287	18,8
33	524	56	70	288	53	411	44
39	1.204	87,2	19	39	119	177	12,8
140	2.032	95,4	21	12	66	99	4,6
22	319	84,6	19	7	32	58	15,4
1	104	98,1	2	0	0	2	1,9
90	1.880	93,3	6	25	104	135	6,7
107	1.649	92,2	44	55	40	139	7,8
12	104	96,3	1	1	2	4	3,7
1.060	18.063	85,1	898	1.151	1.123	3.172	14,9
5			4,2	5,4	5,3		

Fonte: elaborazione Censis su dati ministero della Giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

Tab. 7 - Gli spazi/1

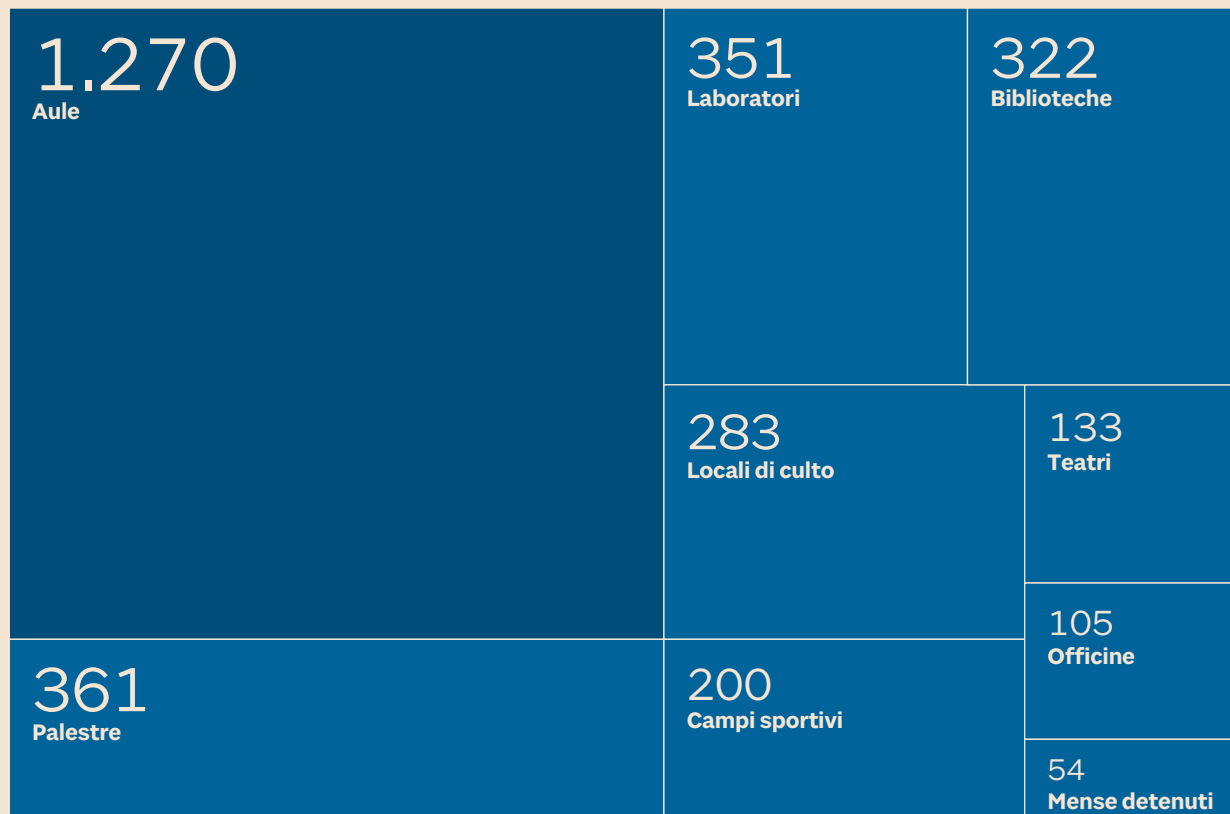
Gli spazi d'incontro con i visitatori presenti negli Istituti penitenziari al 15 maggio 2025



Fonte: elaborazione Censis su dati Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio del Capo del Dipartimento - Sezione Statistica

Tab. 8 - Gli spazi/2

Gli spazi comuni e gli impianti in dotazione agli Istituti penitenziari al 15 maggio 2025



Fonte: elaborazione Censis su dati Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio del Capo del Dipartimento - Sezione Statistica

Tab. 9 - Detenuti condannati definitivi per durata della pena residua, 2005-2024

Valore assoluto e var. %

	TOTALE	FINO A 1 ANNO	DA 1 A 2 ANNI	2-5 ANNI	5-10 ANNI	10-20 ANNI	OLTRE 20 ANNI E ERGASTOLO
NUMERO DI DETENUTI							
2005	36.676	10.193	7.072	10.915	4.462	2.311	1.723
2006	15.468	2.724	2.179	4.142	2.956	1.821	1.646
2007	19.029	5.510	3.108	4.804	2.553	1.399	1.655
2008	26.587	8.526	5.075	6.886	2.988	1.411	1.701
2009	33.145	10.662	6.492	9.018	3.685	1.516	1.772
2010	37.432	11.224	7.520	10.668	4.424	1.740	1.856
2011	38.023	10.430	7.667	11.393	4.771	1.868	1.894
2012	38.656	10.106	7.558	12.097	5.000	1.922	1.973
2013	38.471	9.569	7.535	11.977	5.165	2.196	2.029
2014	34.033	7.858	6.481	10.468	4.896	2.252	2.078
2015	33.896	7.749	6.479	10.427	4.924	2.224	2.093
2016	35.400	7.909	6.780	11.212	5.122	2.225	2.152
2017	37.451	8.198	7.176	12.180	5.378	2.330	2.189
2018	39.738	8.525	7.760	12.928	5.881	2.445	2.199
2019	41.531	8.682	8.146	13.737	6.156	2.530	2.280
2020	36.183	6.912	6.774	12.152	5.776	2.368	2.201
2021	37.631	6.763	6.858	13.252	6.071	2.440	2.247
2022	40.269	7.259	7.311	14.293	6.536	2.557	2.313
2023	44.174	7.648	8.201	15.964	7.314	2.698	2.349
2024	46.232	8.087	8.422	16.933	7.594	2.856	2.340
VARIAZIONE %							
2005-2024	26,1	-20,7	19,1	55,1	70,2	23,6	35,8
2005-2010	2,1	10,1	6,3	-2,3	-0,9	-24,7	7,7
2010-2019	11	-22,6	8,3	28,8	39,2	45,4	22,8
2019-2023	6,4	-11,9	0,7	16,2	18,8	6,6	3
2023-2024	4,7	5,7	2,7	6,1	3,8	5,9	-0,4

Fonte: elaborazione Censis su dati ministero della Giustizia, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria
- Ufficio del Capo del Dipartimento - Sezione Statistica



Ministero della Giustizia
Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

RECIDIVA ZERO

STUDIO, FORMAZIONE E LAVORO IN CARCERE E FUORI DAL CARCERE



Il quadro della detenzione in Italia – Il Report