LEGACOOP
SOCIALI

Roma, 21.06.2025

Il ruolo della cooperazione sociale per l'inclusione sociale e lavorativa delle persone in esecuzione penale

di Giulia Casarin
Vicepresidente Legacoopsociali

1. Introduzione
2. L'approccio multidisciplinare della cooperazione sociale
3. Gli ostacoli ai processi di inserimento lavorativo e di riabilitazione sociale
4. Obiettivo Recidiva Zero: uno sguardo al futuro

1. Introduzione

Nell'ambito delle profonde trasformazioni, collegate anche ai grandi processi di de-istituzionalizzazione che hanno attraversato la nostra società a partire 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" attraverso lo svolgimento di attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi – finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate nella misura minima del 30% dei lavoratori (art.4 L. 381/91) si

Associazione Nazionale delle Cooperative Sociali aderenti a Legacoop
Via G. A. Guattani 9 – 00161 Roma

considerano persone svantaggiate gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, gli ex degenti di istituti psichiatrici, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, i condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione. **Si tratta di un modello di impresa inclusivo che mette al centro le persone e che intende il lavoro come parte centrale della vita delle persone e delle comunità e aiuta l'assunzione di piena cittadinanza, autonomia e autodeterminazione delle persone svantaggiate affrancandole da un contesto meramente assistenziale.** Un modello di impresa capace di accogliere molte diversità, ma anche di confrontarsi con l'economia e i percorsi dell'innovazione imprenditoriale. Di fronte agli obiettivi della Agenda 2030 c'è quello dell'abbattimento delle disuguaglianze sociali. L'inclusione lavorativa è uno strumento per raggiungere o almeno avvicinare questo obiettivo.

1. L'approccio multidisciplinare della cooperazione sociale

La cooperazione agisce attraverso un **approccio multidisciplinare** che si sviluppa su tre direttrici: formazione, accompagnamento, lavoro. Sarebbe semplicistico e fuorviante ridurre la galassia di esperienze di cui si fa interprete la cooperazione sociale – di tipo A e di tipo B - a un modello prevalente, perché molto dipende dalle direttrici perseguite e dal contesto di riferimento. Ad ogni modo, tuttavia, è proprio grazie a questo approccio che le esperienze di collaborazione attivate dalla cooperazione sociale con gli istituti di pena sono in generale caratterizzate da continuità nel tempo, da un radicamento che procede di pari passo con l'impegno profuso nell'accompagnare anche il processo riabilitativo delle persone coinvolte.

La **formazione** è un fondamentale tassello che rende possibile l'avvio di un percorso di reinserimento lavorativo. Formazione, va detto però, è un termine che riassume le diverse modalità con cui questo primo passo si compie. Può essere formale, accreditata, e portare all'acquisizione di conoscenze e competenze anche

Associazione Nazionale delle Cooperative Sociali aderenti a Legacoop
Via G. A. Guattani 9 – 00161 Roma

qualificate; può tradursi nella formazione di base, per esempio sulla sicurezza o HACCP; è talvolta apprendimento della lingua italiana. Infine formazione è quell'imparar facendo che si sviluppa attraverso il lavoro quotidiano, con l'opportuna conduzione.
Dal punto di vista della cooperazione sociale la formazione viene erogata tanto da cooperative di tipo B di cui si è detto nell'introduzione, e che in genere supportano l'acquisizione competenze necessarie – lavorative e pre-lavorative - al lavoro presso la propria attività, quanto dalle cooperative di tipo A in qualità di soggetti accreditati alla formazione.
L'acquisizione delle competenze e dell'esercizio delle tanto fondamentali *soft skills* è un processo che dovrebbe evolvere senza soluzione di continuità. Questo è vero tanto per i lavoratori e le lavoratrici comuni, quanto per le persone in esecuzione penale, che abbisognano di ricostruirsi, in prospettiva, una spendibilità nel mercato del lavoro ordinario in una fase storica caratterizzata da rapide evoluzioni delle richieste dei mercati. A mero titolo di esempio, ad oggi è ancora non pienamente noto l'impatto dell'intelligenza artificiale sul lavoro e su come trasformerà nel brevissimo tempo specifiche mansioni, soprattutto quelle già caratterizzate da un alto tasso di digitalizzazione. Certo è che lo scenario complessivo muterà e con lui le competenze necessarie per operare; pertanto, in riferimento alla nicchia di lavoratori e lavoratrici che provengono da un'esperienza di privazione della libertà e di temporaneo alienamento rispetto al vivere ordinario, sarà richiesta in prospettiva un maggior cura del percorso di accompagnamento formativo, tale da ridurre al minimo la frammentarietà degli interventi e da 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 il segretariato sociale, l'azione culturale per la promozione del reinserimento sociale e la 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 detenuti, attività di mediazione basate sull'approccio della giustizia riparativa, ecc.
L'accompagnamento è, in tutte le sue forme, lo strumento di supporto umanistico necessario per attivare e mantenere generativo il processo di riappacificazione e acquisizione di fiducia in sé stessi e nella società, che è alla base dei percorsi di reinserimento lavorativo e riabilitazione sociale.

Infine, la funzione svolta prettamente dalle cooperative di tipo B è **l'inserimento lavorativo**, che si sviluppa all'interno degli istituti di pena, all'esterno o, nella maggior parte dei casi, in entrambi i contesti, facendo delle cooperative quei *pontieri* capaci di dare avvio a percorsi di accompagnamento imperniati sul lavoro.
Gli ambiti prevalenti di attività in cui sono impegnate queste cooperative sono: produzione dolciaria e prodotti da forno, torrefazione, produzione tè e tisane, microbirrifici, produzione bomboniere, falegnameria, ristorazione, lavorazioni di minuteria metalmeccanica, assemblaggio, gestione call center, sartoria, digitalizzazione documentale, legatoria, pulizie civili, lavanderia professionale per biancheria piana, manutenzione del verde , lavori edili e manutenzioni.
Nella quasi totalità dei casi, dal punto di vista d'impresa, vale la pena sottolineare come ricavi e costi derivanti dall'economia carceraria rappresentino una quota, più o meno rilevante del complesso delle attività svolte dalle cooperative; ed è altrettanto vero che è proprio grazie a questo tipo di rapporto, oltre che alle agevolazioni previste dalla Legge Smuraglia, che l'attività nei confronti dei detenuti ed ex detenuti è sostenibile.
L'opportunità del lavoro rappresenta l'occasione di supportare la riacquisizione di competenze e un orientamento che permetta la ricostruzione di un'autonomia anche rispetto ad altre dimensioni della vita (relazioni, casa) al di fuori dal carcere. Ciò comporta un investimento ampio da parte delle cooperative sociali nei confronti delle persone coinvolte, un investimento poliedrico che talvolta poggia interamente sulla sola cooperativa oppure è frutto di sinergie, spesso con altri attori del Terzo Settore (altre cooperative sociali, associazioni, odv, ecc).

Da questo dato di fatto emerge un elemento strategico che accomuna tutte le esperienze note e cioè la definizione di solidi rapporti con *stakeholders* fondamentali per la creazione dei partenariati che rendono esperibili i percorsi di reinserimento e di riabilitazione, oltre che sostenibili le attività.
Ci riferiamo ai già citati altri enti del Terzo Settore, e senz'altro all'Amministrazione penitenziaria che è il partner necessario per l'avvio delle progettualità, che detiene una decisiva capacità di influire notevolmente sul decorso delle esperienze e sulla risoluzione di eventuali problematiche ed ostacoli che possono insorgere cammin facendo.

2. Gli ostacoli al processo di inserimento lavorativo e alla riabilitazione sociale

L'avvento della recidiva è un fenomeno fortemente contenuto nelle esperienze di inserimento lavorativo condotte dalla cooperazione sociale. Cionondimeno, persistono delle criticità che tendono a minare tali esperienze, che ne determinano quasi sempre un andamento altalenante, e che in ultima istanza, qualora non opportunamente gestite, possono anche sancire il fallimento di questi percorsi.
Il termine 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 non da ultimo dalle condizioni di salute. Negli ultimi anni si è infatti registrato un progressivo peggioramento complessivo delle condizioni di salute della popolazione carceraria, con un significativo aumento di detenuti con conclamati profili di fragilità – salute mentale, dipendenze - che non riescono ad essere coinvolti in processi di reinserimento sociale e lavorativo, e nei confronti dei quali andrebbe potenziato il supporto socio-sanitario.
Dopo il fine pena, una fase estremamente delicata, prevalgono innanzitutto le barriere logistiche ed abitative, che impattano sulla capacità di spostamento e di costruzione di una nuova vita secondo

una scelta autonoma e consapevole. Tale (im)possibilità di scelta conduce alla ricerca di riferimenti spesso informali, che di fatto di sostanziano nella rete di relazioni che la persona ha potuto ricostruirsi nella fase iniziale del percorso di reinserimento lavorativo, sempre che questo percorso sia stato intrapreso. Quando questa rete non è sufficientemente attenta e solida oppure intervengono altre dinamiche, anche di tipo motivazionale, la persona può tornare a ricercare relazioni devianti che interrompono il percorso sin qui seguito. In particolare il problema casa, che può minare il progetto di vita di qualunque persona, rappresenta oggigiorno un impedimento gravoso da oltrepassare anche per la stessa rete relazionale di supporto agli ex detenuti.

Ulteriori ostacoli sono di tipo amministrativo-burocratico - si pensi ad esempio alla difficoltà che spesso si incontra nella banale operazione di apertura di un conto corrente, o all'ottenimento di copia di documenti ufficiali – altri sono legati alla permanenza o meno nel contesto territoriale di riferimento. Innegabile, rispetto a questo ultimo punto, è anche il ruolo del tessuto socio-economico di riferimento, che può fungere da attrattore o da respingente. Anche da questa prospettiva le alleanze strategiche tra cooperazione sociale, imprese profit e i soggetti intermediari del lavoro possono incidere notevolmente sull'evoluzione dei percorsi.

Infine, trasversale e costantemente rilevante è l'elemento motivazionale, del tutto personale, che è indissolubilmente legato al processo di acquisizione di autostima, di riappacificazione con la società, di progressiva autonomia; è inoltre fortemente influenzato dalla qualità delle relazioni umane, anche familiari ove presenti, e tipicamente ha un andamento non lineare e costante. Per questa ragione, aldilà delle regole che definiscono le condizioni del lavoro in carcere e fuori dal carcere, è necessario soffermarsi sullo *stile relazionale* con cui farsi interpreti di tali regole per riuscire nell'intento corale di stimolare le persone in esecuzione di pena ad intraprendere con fiducia percorsi di emancipazione.

3. Obiettivo Recidiva Zero: uno sguardo al futuro

L'obiettivo Recidiva Zero risulta, allo stato attuale delle cose, molto ambizioso e ciononostante un valido macro obiettivo a cui tendere, anche per cercare di intervenire indirettamente sul sistemico sovraffollamento delle carceri. Il lavoro oggigiorno non manca, come noto, e la ricerca di personale è un tema prioritario per qualunque operatore economico. Indubbiamente questo fattore, insieme alle agevolazioni previste dalla Legge Smuraglia, stimola l'attenzione e la disponibilità ad investire a favore della popolazione in esecuzione di pena da parte delle imprese. Dalla prospettiva della cooperazione sociale, ciò è senz'altro positivo e va affrontato con la piena consapevolezza dell'insieme di attenzioni e condizionalità necessarie alla creazione percorsi di reinserimento socio-lavorativo durevoli.
Gli sgravi contributivi e fiscali previsti dalla Legge Smuraglia sono fondamentali per garantire la sostenibilità dei percorsi di reinserimento, perché come è stato ampiamente illustrato, oltre all'allenamento al lavoro e alla produttività spesso altalenante dei detenuti, soprattutto all'inizio dei percorsi, le cooperative sociali investono importanti risorse sulla dimensione rieducativa e fin dove possibile di accompagnamento.
Per concorrere a un aumento delle opportunità di inserimento lavorativo, oltre all'estensione di alcune agevolazioni previste dalla Legge Smuraglia ad ulteriori soggetti economici (Decreto Legge 11 aprile 2025, n. 48, art. 35), sarebbe senz'altro utile valutare l'allargamento delle categorie di persone in esecuzione di pena, anche sottoposte a misure alternative sostitutive, che potrebbero essere oggetto delle agevolazioni. L'attuale limitatezza delle categorie ammissibili, di cui ai sensi del D.I. 148/2014, è un aspetto di non poco conto, che concorre al modesto contributo che la cooperazione sociale riesce a realizzare – come potenzialmente riuscirebbe qualunque datore di lavoro terzo - sul totale della popolazione in esecuzione di pena e anche in relazione alle potenzialità di espansione di alcuni mercati in cui si opera.

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. Nel corso, in particolare, dell'ultimo decennio in virtù dell'incalzante evoluzione normativa inerente agli appalti pubblici, abbiamo assistito a quella che potremmo chiamare *desensibilizzazione* della committenza pubblica nei confronti delle cooperative sociali di tipo B, una forma d'impresa che evolve su due binari paralleli e necessariamente sincroni: sostenibilità aziendale da un lato e inclusione lavorativa dall'altro. È senz'altro maturo il tempo per riuscire a tener maggiormente conto di quest'ultima dimensione, dello svantaggio temporaneo o permanente in capo a alcune tipologie di lavoratori e lavoratrici, che grazie alla funzione sociale del lavoro possono aspirare a un'emancipazione dal supporto di tipo assistenzialistico, con evidenti ricadute positive per la collettività.
Un ulteriore segnale concreto di attenzione, del tutto coerente con l'Accordo appena citato, si potrebbe compiere, per esempio, rendendo certificabili ai sensi dell'art. 4 della L. 8 novembre 1991 n. 381 le persone sottoposte a pene sostitutive introdotte dalla c.d. Riforma Cartabia, di cui all'art. 20 bis Codice Penale, che attualmente sono coinvolte in percorsi di reinserimento lavorativo e sociale senza che sia ufficialmente riconosciuto il loro temporaneo svantaggio. Come questo, vi possono essere altri interventi di tipo sistemico che sarebbe opportuno affrontare per ampliare le opportunità di impiego e agevolare nel complesso l'operatività e la sostenibilità del lavoro, sempre nel rispetto della necessaria sorveglianza cui i percorsi di reinserimento sociale devono essere sottoposti.

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 qui descritta.
È un'adesione consapevole e aperta, in piena sintonia con l'obiettivo di avvicinare ulteriormente tra loro gli attori istituzionali, economici e della società civile che agiscono a vario titolo a favore dell'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.

Associazione Nazionale delle Cooperative Sociali aderenti a Legacoop
Via G. A. Guattani 9 – 00161 Roma