



UNIONE EUROPEANA



GUVERNUL ROMÂNIEI
DIRECȚIA NAȚIONALĂ DE
PROTECȚIE SOCIALĂ
ROMANIA



Fondul Social European
POS DRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013



ADMINISTRAȚIA NAȚIONALĂ A
PENITENCIARILOR

REPORT

“DAL CARCERE AL LAVORO”

DAL CARCERE AL LAVORO: PERCORSI DI REINSERIMENTO PER EX DETENUTI

UN CONFRONTO TRA ROMANIA E ITALIA

LEARNING SEMINARS DI TIMISOARA E CRAIOVA



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI

ISFOL

PROGETTO SOCIAL – STRATEGIA PER L'OCCUPAZIONE E QUALIFICAZIONE TRAMITE L'APPRENDIMENTO ED ATTIVITA' PER

LA LIBERTA' - POSDRU/69/61/S/32810 Az. 3.2.2.1



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
DG Politiche Attive e Passive del Lavoro

Dirigente: *Marianna D'Angelo*

Referente nel gruppo di lavoro: *Lucilla Di Rico*



Struttura Attività e relazioni internazionali

Dirigente: *Antonella Attanasio*

Gruppo di lavoro progetto SOCIAL

Giovanna De Mottoni

Gianluca Calzolari

Maria Di Saverio

Maria Grazia Mastrangelo: esperto esterno senior

La stesura del report è a cura di *Maria Grazia Mastrangelo* con la collaborazione di
Maria Di Saverio e Gianluca Calzolari

Corso d'Italia, 33 - 00198 Roma
Tel. +39.06.85.44.71
www.isfol.it; www.trasnazionalita.it

I CONTENUTI DEL PRESENTE DOCUMENTO NON RISPECCHIANO NECESSARIAMENTE IL PARERE E LA
POSIZIONE DELLA COMMISSIONE EUROPEA

INDICE

1. INTRODUZIONE	4
2. PERIODO E SEDI	4
3. PARTECIPANTI.....	5
4. OBIETTIVI.....	5
5. RISULTATI ATTESI	5
6. ARTICOLAZIONE E SINTESI CONTENUTI TRATTATI	6
8. DOCUMENTI ALLEGATI	14

1. INTRODUZIONE

I seminari svolti in Romania nel mese di luglio hanno rappresentato i momenti conclusivi del percorso di supporto tecnico-scientifico, affidato all'Isfol – Struttura per le Attività e le Relazioni Internazionali - dal Ministero del Lavoro nell'ambito del partenariato italo - rumeno del progetto SOCIAL.

Tale percorso aveva preso l'avvio con Atelier che si è svolto a Bucarest lo scorso 3 e 4 maggio. L'incontro era rivolto agli operatori locali dei sistemi del lavoro, della giustizia e dell'area del privato sociale impegnati nei processi di reinserimento degli ex-detenuți ed aveva l'obiettivo di trasferire metodologie e strumenti per la valutazione delle competenze delle persone che vivono o hanno vissuto esperienze di detenzione.

Era poi proseguito con un evento di due giornate svoltesi a Roma il 21 e 22 giugno: *“Dal carcere al lavoro: percorsi di reinserimento per ex detenuti”* in cui, nel confronto tra operatori ed esperti italiani e rumeni, erano state delineate le differenze e le similitudini tra i sistemi e gli approcci nei due Paesi, per individuare gli elementi mutuabili dai percorsi di reinserimento in Italia e la loro potenziale trasferibilità in Romania.

Nei seminari dell'11 e 12 luglio, il percorso ed i prodotti realizzati dal partenariato sono stati ampiamente illustrati agli attori chiave dei due territori, Timisoara e Craiova, coinvolti dalla sperimentazione SOCIAL. Il progetto ha, infatti, individuato i penitenziari di Timisoara e Craiova quali ambiti della sperimentazione rivolta ai beneficiari finali.

2. PERIODO E SEDI

- Hotel Reghina Blue, Timisoara, 12 luglio 2011
- Centro congressi, Craiova, 13 luglio 2011

3. PARTECIPANTI

I seminari hanno visto la partecipazione di:

1. Referenti Istituzionali dell'Amministrazione Nazionale dei Penitenziari in Romania e dell'Isfol;
2. Referenti locali dell'Amministrazione Penitenziaria di Timisoara, Craiova e Bollate (Milano);
3. Partner italiani e rumeni del progetto SOCIAL;
4. Operatori ed esperti, italiani e rumeni, appartenenti alle Amministrazioni/organismi chiave del processo di reinserimento delle persone sottoposte a provvedimenti giudiziari (Comuni, Centri per l'impiego, Terzo settore, cooperazione sociale, ecc.);
5. Organi di stampa e della televisione

4. OBIETTIVI

I due seminari avevano gli obiettivi di:

- Disseminare i risultati fin qui ottenuti dalla partnership italo – rumeno e sensibilizzare i territori di sperimentazione (Comuni, Agenzie per il Lavoro, ecc.) ed i mass media.
- Illustrare le differenze e similitudini tra Italia e Romania in termini di sistema normativo, assetto organizzativo e riparto delle competenze tra gli attori centrali e locali rumeni, illustrandone le reciproche lezioni apprese.

5. RISULTATI ATTESI

- Confronto di esperienze su temi comuni, per far emergere punti di forza e difficoltà nell'ottica di una contaminazione positiva tra i due Paesi;
- Incontro tra saperi, esperienze per confrontare modi di intervento sul tema e ripartire in base alle lezioni apprese;
- Condivisione di conoscenze e strumenti;
- Arricchimento personale.

6. ARTICOLAZIONE E SINTESI CONTENUTI TRATTATI

Entrambi i seminari hanno preso l'avvio da una presentazione del progetto SOCIAL, a cura dell'Amministrazione nazionale dei Penitenziari rumena e delle attività realizzate dall'ISFOL su mandato del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali italiano.

“Social – Strategia per l'occupazione e qualificazione tramite l'apprendimento ed attività per la libertà” è un progetto strategico co-finanziato dal Fondo Sociale Europeo tramite il Programma Operativo Settoriale per lo Sviluppo delle Risorse Umane (POS DRU) sull' Asse prioritario 6 "Promuovere l'inclusione sociale" - Area di intervento 6.1 "Sviluppo dell'economia sociale”.

Il progetto ha offerto la possibilità di realizzare, nell'ambito di un partenariato istituzionale, uno spazio sociale protetto per i detenuti liberati. Capofila è il Ministero della Giustizia rumeno – Dipartimento Nazionale dell'Amministrazione dei Penitenziari.

I principali obiettivi di SOCIAL sono:

- lo sviluppo di cooperative sociali
- la formazione di ex-detenuti in vista del loro reinserimento lavorativo
- lo sviluppo delle competenze dei detenuti in regime aperto per la loro integrazione nel mercato del lavoro dopo il rilascio
- la sperimentazione di piani di sviluppo personalizzati durante la detenzione e nella transizione dalla detenzione al post-rilascio
- il rafforzamento delle capacità e competenze degli operatori dell'amministrazione penitenziaria e del settore privato e privato sociale.

Per una trattazione più dettagliata del progetto, si rimanda ai documenti allegati ed alle slide di presentazione.

I seminari sono proseguiti con la presentazione dell'Isfol - Struttura Attività e Relazione Internazionali - e con l'illustrazione delle attività e dei prodotti realizzati, su mandato del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, nell'ambito del partenariato SOCIAL. In particolare:

- il *Toolkit per la valutazione dei fabbisogni e delle competenze di (ex) detenuti*, una “cassetta per gli attrezzi” che svolge la funzione di supporto agli operatori con la finalità di aiutare le persone portatrici di esperienze di svantaggio a essere maggiormente consapevoli delle loro risorse, accompagnandole nella costruzione/ricostruzione di nuove competenze e professionalità;
- il video *Giving a second chance: support strategies for the reinsertion* che presenta significative testimonianze di operatori e beneficiari coinvolti in precedenti progetti italiani del Fondo sociale ed è organizzato per unità tematiche legate al percorso di validazione delle competenze;
- il Compendium di 26 casi italiani in materia di reinserimento socio-lavorativo di persone in esecuzione penale. Di questi ne sono stati selezionati 6 per uno studio di casi approfondito.
- il report dello studio dei 6 casi che ha permesso di mettere in risalto le caratteristiche e le costanti comuni, pur nella diversificazione dei territori e dei contesti di intervento e che, in quanto tali, ne potevano rappresentare i presupposti per la trasferibilità e replicabilità in Romania.
- il documento *“Dal carcere al lavoro: verso percorsi potenzialmente trasferibili”* che è stato l'input dello scenario meeting svoltosi il 21 e 22 giugno a Roma. Tale documento, attraverso il confronto tra Italia e Romania, ha permesso di delineare differenze e similitudini tra i due Paesi partner e di definire la trasferibilità e la replicabilità, nel contesto rumeno, di quelli che rappresentano gli elementi chiave dei percorsi di reinserimento delle persone in esecuzione penale in Italia.

Tali risultati sono stati messi in risalto nei due seminari a partire dalle tre macroaree utilizzate per la descrizione dei casi esemplari italiani, in

quanto, al loro interno sono comprese le tematiche complessivamente affrontate dal progetto SOCIAL.

Oltre alle macroaree:

- informazione ed orientamento professionale/al lavoro,
- formazione professionale,
- accompagnamento al lavoro,

sono stati comparati:

- coordinamento servizi integrati,
- economia sociale,
- approccio metodologico.

Per una trattazione maggiormente esaustiva delle tematiche in oggetto, si rimanda ai documenti allegati al presente report.

L'articolazione dei due seminari prevedeva, nel prosieguo, lo svolgimento di una tavola rotonda in cui i protagonisti, rumeni ed italiani, si sono confrontati ed hanno dibattuto sui contenuti di seguito elencati.

1. *Il processo legislativo per il riconoscimento della figura giuridica dell'impresa sociale in Romania;*
2. *L'impresa sociale in Italia ed il suo ruolo nel reinserimento di persone in esecuzione penale: le esperienze della cooperativa sociale "Divieto di sosta" di Verbania (Torino) e della cooperativa sociale Giotto di Padova;*
3. *Lo start-up dell'impresa sociale e la commercializzazione dei prodotti: marketing, la collaborazione con il settore profit, responsabilità sociale d'impresa, il supporto dell'Amministrazione Penitenziaria e degli Enti locali;*
4. *Il supporto dei Comuni nello sviluppo delle imprese sociali che impiegano ex-detenuti e/o persone svantaggiate, accesso ai servizi assistenza sociale ed fornitura di soluzioni alloggiative per le persone in uscita dal circuito penale;*

5. *Impresa sociale un ponte per la transizione nel mercato del lavoro o occupazione permanente? Quale è il ruolo dei Centri per l'impiego e delle Agenzie per il lavoro?*
6. *Reti sociali e coordinamento interistituzionale per il reinserimento delle persone in esecuzione penale. Interventi integrati dal dentro al fuori dal carcere: le esperienze della casa di reclusione di Bollate (Milano), del penitenziario di Timisoara e del penitenziario di Craiova.*

7. RIFLESSIONI EMERSE

Dal confronto delle esperienze e dalla discussione tra i partecipanti vanno rilevate alcune riflessioni emerse nel corso dei due seminari.

1. Il ritardo nella promulgazione della legislazione specifica sull'impresa sociale, in Romania, sta creando diverse difficoltà alla costruzione di un'economia sociale per il reinserimento delle persone in uscita dal carcere. I ritardi nella modifica normativa mal si coniugano con la sperimentazione SOCIAL.

Questo significa che le strutture dell'economia sociale in implementazione dovranno sottostare agli stessi obblighi normativi e fiscali delle imprese profit. Non esistono, attualmente, incentivi ed agevolazioni fiscali che permettano di recuperare lo svantaggio competitivo dato dall'inserimento lavorativo di persone svantaggiate. Non è possibile applicare la "clausola sociale" nelle gare d'appalto, né, in assenza di status giuridico, accedere alla certificazione di qualità (ISO..) per la commercializzazione dei prodotti.

Inoltre, le azioni propedeutiche all'inserimento lavorativo nelle strutture dell'economia sociale in start-up (selezione, orientamento, formazione di base e professionalizzante) sono già state realizzate. Lo sfasamento tra i tempi del progetto e l'emanazione della legislazione sull'impresa sociale, rischia di vanificare il lavoro di preparazione e rimotivazione dei detenuti in fase di scarcerazione.

Se al momento del rilascio non sarà possibile inserirli nelle imprese sociali, si rischierà fortemente di perdere queste persone perché il soddisfacimento del bisogno occupazionale e alloggiativo immediati sono conditio sine qua non per il loro reinserimento e la prevenzione della recidiva.

La gestione dei “tempi morti” diventa una variabile fondamentale da considerare per non vanificare i risultati fin qui raggiunti con i beneficiari.

2. In Italia la legislazione sulla cooperazione sociale esiste ed è attuata da 30 anni. Le cooperative si definiscono “sociali” di produzione e lavoro (tipo B) se il 30% dei soci lavoratori è costituito da soggetti svantaggiati (tra questi detenuti ed ex-detenuti).

La normativa prevede che esse possano usufruire di agevolazioni previdenziali e fiscali e possano accedere a commesse dirette in affidamento diretto da pubbliche Amministrazioni, nel rispetto della soglia massima definita a livello europeo, (clausola sociale degli appalti non deve ledere il principio di concorrenza leale - 1718/2004 CEE) per recuperare lo svantaggio competitivo dovuto all'impiego di persone vulnerabili.

Le cooperative sociali l'obbligo di reinvestire gli utili ed il divieto della loro divisione tra i soci lavoratori.

Nonostante tutto, la sostenibilità di tali iniziative non è semplice. Le commesse pubbliche non sono più sufficienti e ci si sta orientando verso il settore profit che può esternalizzare produzioni o che può sostenere la commercializzazione dei prodotti.

Ne sono testimonianza l'esperienza delle cooperative sociali “Divieto di Sosta” di Verbania (Torino) e Giotto di Padova. Le due cooperative pur nella diversità delle dimensioni (la prima è una piccola cooperativa, la seconda una grande cooperativa) svolgono un grosso lavoro di marketing per la commercializzazione dei prodotti ed il reperimento di commesse di lavoro. Entrambe le realtà produttive operano in settori molto vicini alle imprese sociali in start-

up in Romania (pane nel primo anno e prodotti di pasticceria nel secondo). “Divieto di Sosta” ha una produzione di biscotti e “Giotto” produce panettoni. In realtà la cooperativa Giotto ha diversificato la sua produzione in molteplici settori (sartoria, meccanica, riproduzione di opere d’arte, manutenzione spazi verdi, ecc.).

Entrambe le imprese sociali lavorano ad un elevato livello di commercializzazione dei prodotti, con marchi molto affermati e conosciuti in Italia. In questo, essenziali risultano adeguate strategie di comunicazione, a partire dalla considerazione che il carcere ha un potere comunicativo molto forte e va positivamente utilizzato per dare forza alle iniziative messe in campo .

3. La sensibilizzazione del mondo imprenditoriale per la messa a disposizione di reti di commercializzazione dei prodotti e l’alleanza dell’economia sociale con il sistema imprenditoriale del territorio per l’esternalizzazione e l’affidamento di attività produttive da parte dell’imprese profit risultano via, via sempre più fondamentali.

In Romania, non esistendo nell’immediato una legislazione sull’economia sociale che permetta il recupero dello svantaggio competitivo dato dalle finalità solidaristiche, la commercializzazione dei prodotti delle imprese sociali create sarà garantita e supportata dal Vescovato.

4. Il coordinamento e la collaborazione tra i servizi (per l’impiego, socio-assistenziali, formativi) ed il rafforzamento di sinergie tra enti pubblici e privati impegnati nella presa in carico dei destinatari, risultano fondamentali per il successo del reinserimento socio-occupazionale di persone in uscita dal circuito penale. Questo, infatti, permette: a) di evitare le sovrapposizioni di interventi, fornendo risposte pertinenti ed efficaci ai bisogni di cui i beneficiari finali sono portatori, per una presa in carico globale della persona; b) di favorire la qualificazione dei servizi pubblici e privati per l’inclusione sociale e lavorativa delle persone detenute ed ex detenute; c) di promuovere le politiche del lavoro territoriali

attraverso l'avvio di azioni combinate di politiche attive del lavoro, politiche di sostegno al reddito, politiche alloggiative, politiche per lo sviluppo locale e l'ambiente.

5. La creazione di "ponti" tra il lavoro intramurario ed il successivo inserimento nel mondo produttivo esterno vede spesso protagonista la cooperazione sociale. In genere, l'impresa sociale è un momento di transizione ed un trampolino di lancio per l'inserimento nel mercato del lavoro profit. Le cooperative sociali sono in grado di assorbire un numero limitato di persone in esecuzione penale. In genere, per offrire opportunità ad altri soggetti, la permanenza è da 12 a 36 mesi. Per il match domanda/offerta, il collegamento e la cooperazione con i Centri per l'impiego e le Agenzie per il lavoro risultano essenziali, così come i contatti con le aziende.
6. Da tutti i partecipanti emerge la necessità di allargarsi e coinvolgere nel lavoro di rete anche altre realtà del territorio che si occupano del tema carcere o post carcere.

Fortemente riconosciuto è il ruolo delle reti interistituzionali e territoriali di sostegno ai percorsi di reinserimento socio-occupazionale delle persone private della libertà per aggregare e coordinare tutti gli attori coinvolti e gli interventi implementati e per farsi carico delle difficoltà vissute dalla persona e dalla sua famiglia.

Si consideri, a titolo esemplificativo, quali e quanti potrebbero essere gli interlocutori cui una persona in uscita da un percorso penale e che ha come obiettivo prioritario il soddisfacimento di bisogni vitali (casa, lavoro, ecc.) dovrebbe essere in grado di rivolgersi, indirizzando richieste coerenti alla competenza di ogni singola agenzia, senza che tra queste sussista una pratica consolidata di coordinamento e valutazione delle risposte fornite.

Lo dimostrano sia le esperienze della casa di reclusione sperimentale di Bollate che quelle dei penitenziari di Timisoara

(carcere con regime aperto e semi-aperto) e Craiova (carcere di massima sicurezza).

Mentre l'esperienza sperimentale rivolta ai detenuti condannati di Bollate è stata raccontata, l'Amministrazione penitenziaria rumena ha permesso la visita dei partner italiani presenti, sia al carcere di Timisoara che all'intera struttura del penitenziario di Craiova.

Un aspetto importante, emerso e condiviso, riguarda la sensibilizzazione e prevenzione rivolta a tutti i cittadini. La sensibilizzazione, come aspetto culturale, ha l'obiettivo di favorire anche un cambiamento della società a futuro beneficio dei detenuti (es. minore pregiudizio può voler dire meno difficoltà per gli inserimenti lavorativi, per l'affitto delle case, per il reinserimento sociale, etc).

Nella sensibilizzazione un ruolo fondamentale possono giocare gli organi di stampa ed i mass media. Imprescindibile, quindi, è una corretta informazione e comunicazione sociale che non stigmatizzi, non allarmi e non emargini.

A tale proposito va menzionato il fatto che il seminario di Craiova ha registrato diversi passaggi radiofonici e televisivi. Un rappresentante dell'Amministrazione penitenziaria è stato invitato in trasmissione da una TV locale a parlare del progetto e dell'evento.

Per concludere, tutti i partecipanti sono risultati d'accordo in merito al fatto che gli eventi di disseminazione sono stati soddisfacenti dal punto di vista degli obiettivi prefissati e dei risultati attesi. Molto interessante è stato ritenuto il potersi confrontare anche con altre esperienze ed anche gli interventi sono apparsi di interesse, nonostante le difficoltà riscontrate con la traduzione simultanea, cosa che non ha permesso di comprendere appieno i contenuti trattati.

8. DOCUMENTI ALLEGATI

- Programma seminario di Timisoara
- Programma seminario di Craiova
- Documento: *“Dal carcere al lavoro: percorsi trasferibili di reinserimento socio – lavorativo delle persone in esecuzione penale”*
- Slide degli interventi
- Foto degli eventi

Tutti i documenti sono reperibili su sito www.isfol.it