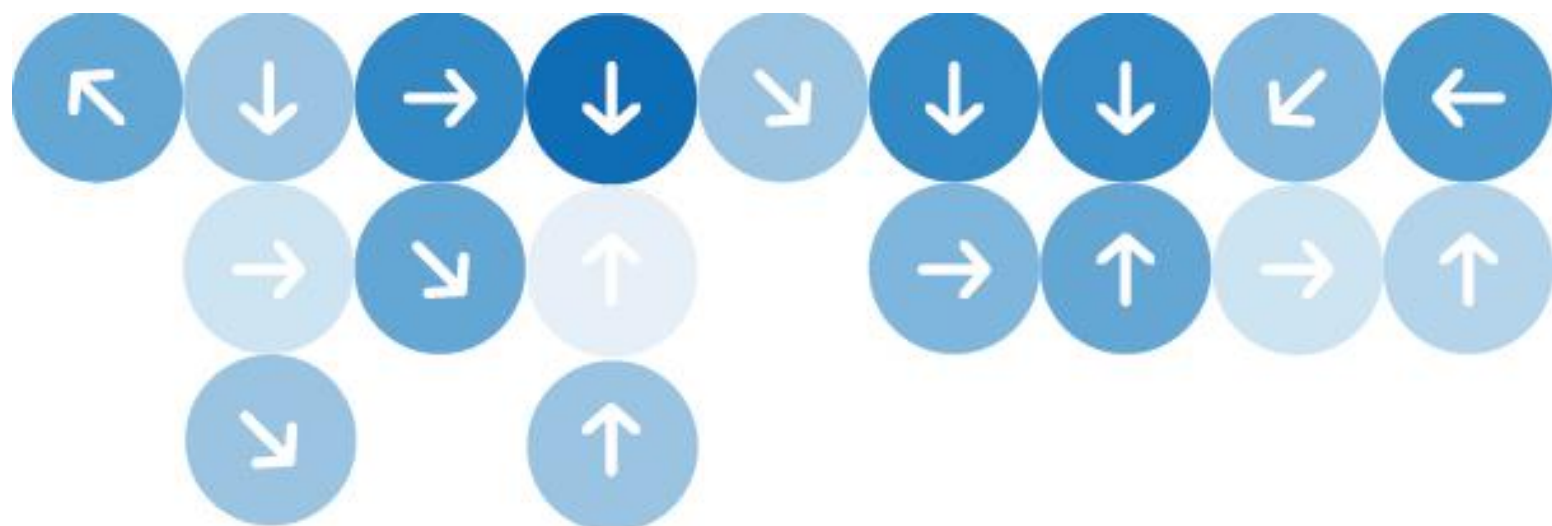




Lo Sportello Lavoro Carcere

Analisi di attuazione 2025

L'IREs PIEMONTE è un ente di ricerca della Regione Piemonte disciplinato dalla Legge Regionale 43/91 e s.m.i. Pubblica una relazione annuale sull'andamento socioeconomico e territoriale della regione ed effettua analisi, sia congiunturali che di scenario, dei principali fenomeni socioeconomici e territoriali del Piemonte.

CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Alessandro Ciro Sciretti Presidente

Giorgio Merlo Vicepresidente

Giulio Fornero, Anna Merlin, Alberto Villarboito

COLLEGIO DEI REVISORI

Raffaele Di Gennaro, Presidente

Angelo Paolo Giacometti, Andrea Porta, Membri effettivi

Antonella Guglielmetti, Anna Paschero, Membri supplenti

COMITATO SCIENTIFICO

Antonio Rinaudo Presidente

Mauro Durbano, Luca Mana, Alessandro Stecco, Angelo Tartaglia, Pietro Terna, Mauro Zangola

DIRETTORE

Sara Marchetti

STAFF

Marco Adamo, Cristina Aruga, Maria Teresa Avato, Davide Barella, Cristina Bargerò, Stefania Bellelli, Marco Carpinelli, Marco Cartocci, Pasquale Cirillo, Renato Cagno, Alessandro Cunsolo, Elena Donati, Luisa Donato, Carlo Alberto Dondona, Paolo Feletig, Claudia Galletto, Anna Gallice, Martino Grande, Simone Landini, Federica Laudisa, Sara Macagno, Eugenia Madonia, Maria Cristina Migliore, Giuseppe Mosso, Daniela Musto, Carla Nanni, Daniela Nepote, Giovanna Perino, Santino Piazza, Sonia Pizzuto, Elena Poggio, Gianfranco Pomatto, Chiara Rivoiro, Valeria Romano, Martina Sabbadini, Rosario Sacco, Bibiana Scelfo, Alberto Stanchi, Filomena Tallarico, Guido Tresalli, Stefania Tron, Roberta Valetti, Giorgio Vernoni.

COLLABORANO

Ilario Abate Daga, Niccolò Aimo, Massimo Battaglia, Filomena Berardi, Debora Boaglio, Umberto Casotto, Paola Cavagnino, Stefano Cavaletto, Stefania Cerea, Chiara Cirillo, Giorgio Clemente, Claudia Cominotti, Salvatore Cominu, Simone Contu, Federico Cuomo, Elide Delponte, Shefizana Derraj, Alessandro Dianin, Giulia Dimatteo, Serena M. Drufuca, Michelangelo Filippi, Lorenzo Fruttero, Gemma Garbi, Silvia Genetti, Giulia Henry, Iaria Ippolito, Ludovica Lella, Daniela Leonardi, Sandra Magliulo, Irene Maina, Nicola Narducci, Luigi Nava, Nicola Orlando, Mariachiara Pacquola, Miriam Papa, Monica Patrizio, Valerio V. Pelligra, Samuele Poy, Chiara Rondinelli, Laura Ruggiero, Arianna Santero, Paolo Saracco, Domenico Savoca, Laura Sicuro, Luisa Sileno, Chiara Silvestrini, Giuseppe Somma, Giovanna Spolti, Chiara Sumiraschi, Francesca Talamini, Anda Tarbuna, Nicoletta Torchio, Elisa Tursi, Silvia Venturelli, Paola Versino, Fulvia Zunino.

Il documento in formato PDF è scaricabile dal sito www.ires.piemonte.it

La riproduzione parziale o totale di questo documento è consentita per scopi didattici, purché senza fine di lucro e con esplicita e integrale citazione della fonte.

©2025 IRES – Istituto di Ricerche Economico-Sociali del Piemonte via Nizza 18 – 10125 Torino –

www.ires.piemonte.it

LO SPORTELLLO LAVORO CARCERE

Analisi di attuazione 2025

Il contributo è stato realizzato da IRES PIEMONTE nell'ambito del servizio di valutazione relativo al Programma FSE + 2021-2027 della Regione Piemonte.

GRUPPO DI LAVORO

Gianfranco Pomatto (Capoprogetto)

Niccolò Aimo

Luigi Nava

AUTORI

Niccolò Aimo

Luigi Nava

INDICE

EXECUTIVE SUMMARY	1
INTRODUZIONE	3
 CAPITOLO 1	 5
1.1. LE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO PER LE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ	5
1.2. L'EVOLUZIONE DELLO SPORTELLLO E LE CARATTERISTICHE DELL'EDIZIONE 2023-2026	8
 CAPITOLO 2	 11
I DATI DI MONITORAGGIO	11
2.1. I DATI MINISTERIALI SULLA POPOLAZIONE CARCERARIA PIEMONTESE.....	11
2.2. I DATI DI MONITORAGGIO DELLO SPORTELLLO LAVORO CARCERE	13
 CAPITOLO 3	 17
L'ANALISI DI ATTUAZIONE	17
3.1. I PUNTI DI FORZA	17
3.1.1. L'accesso alle misure alternative alla detenzione.....	17
3.1.2. Il ponte con il post-pena	19
3.1.3. La relazione tra i servizi al lavoro e i percorsi formativi	22
3.2. LE CRITICITÀ	24
3.2.1. La partecipazione delle imprese	24
3.2.2. Le difficoltà in fase di accesso alla misura	25
3.2.3. L'interruzione della presa in carico per i destinatari prossimi al termine della pena	27
CONCLUSIONI	29
NOTA METODOLOGICA.....	31
BIBLIOGRAFIA.....	33

EXECUTIVE SUMMARY

Lo Sportello Lavoro Carcere (SLC) della Regione Piemonte

- È una politica attiva del lavoro finanziata tramite FSE+ 2021-2027 rivolta alle persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria entro i cinque anni dal termine della pena.
- La misura prevede l'erogazione di servizi quali orientamento, accompagnamento, laboratori, validazione delle competenze, tirocini con tutoraggio e incontro domanda/offerta di lavoro.
- L'attuazione avviene tramite una suddivisione in quattro ambiti territoriali, ciascuno gestito da un raggruppamento di enti incaricati di attuare il progetto in collaborazione con i penitenziari nei rispettivi ambiti.

I dati di monitoraggio

- Le risorse totali stanziare per le annualità 2023–2026 ammontano a 3 milioni di euro: 2,1 milioni per i servizi e 900 mila per le indennità di tirocinio. Nei primi diciotto mesi la spesa per i servizi è pari al 41% del totale, mentre quella per le indennità di tirocinio è del 26,8%.
- I destinatari presi in carico sono 919, pari al 33,5% della platea potenziale. I servizi erogati sono 3.196, per un totale di 21.038 ore. In media, per ciascun destinatario ciò equivale a circa 3 servizi erogati per una durata complessiva di circa 23 ore.
- L'attività di orientamento ha coinvolto quasi tutti i destinatari; le attività seminariali sono meno diffuse; il 36% ha ricevuto i servizi ricerca attiva e di accompagnamento; circa il 13% ha beneficiato di un tirocinio; gli inserimenti lavorativi restano molto limitati.
- Si evidenziano alcuni scostamenti nella performance dei diversi ambiti territoriali, sia in termini di spesa che nel tipo e nell'intensità dei servizi erogati. Sono tuttavia necessarie ulteriori ricerche su dati di monitoraggio definitivi per poter confermare e indagare le dinamiche osservate in questo rapporto.

I punti di forza della misura e i fattori che li caratterizzano

- Per i destinatari di tirocini e inserimenti lavorativi, la partecipazione allo Sportello agevola l'accesso a misure alternative alla detenzione contribuendo ai percorsi rieducativi.
 - ▶ La documentata partecipazione a un percorso di politica attiva è un fattore positivo per l'autorizzazione delle misure alternative alla detenzione.
- Per i destinatari di tirocini e inserimenti lavorativi, lo Sportello può contribuire positivamente alla transizione con il post-pena, tramite percorsi di inserimento in continuità con la misura.
 - ▶ Il tempismo degli inserimenti lavorativi e la mediazione dei case manager sono cruciali per la realizzazione di tale esito.
- Per tutti i destinatari lo Sportello rappresenta una prima rete di contatti cui rivolgersi per trovare occupazione una volta terminata la pena.
 - ▶ Lo sportello diviene porta di accesso per altre politiche attive (es. GOL).
- Lo Sportello rappresenta un'occasione di mettere in relazione l'offerta di servizi al lavoro con altre attività formative.
 - ▶ Sono centrali le esperienze pregresse di collaborazione tra attuatori e istituti penitenziari, e/o un ruolo attivo delle agenzie formative all'interno delle ATI per erogare attività laboratoriali

Le criticità e le possibili azioni migliorative

- Persistono difficoltà nel coinvolgimento delle imprese, legate allo stigma nei confronti dell'utenza, nonché alle difficoltà operative che derivano dall'inserimento di tale categoria di destinatari.
 - ▶ Finanziare i tirocini sin da subito, anziché attenderne il rimborso alla conclusione, può incentivare l'interesse delle imprese a partecipare alla misura.
 - ▶ Per incentivare gli inserimenti lavorativi sarebbe opportuno prevedere nel bando la possibilità di tutoraggio, alla pari del tirocinio. Tale modalità è già prevista per altre misure a favore categorie di destinatari particolarmente svantaggiati (es. BSL disabili).
- Emerge particolare eterogeneità nei profili dei destinatari presi in carico. Ciò può generare percorsi caratterizzati da interruzioni e ripartenze nell'erogazione di servizi, elementi che impattano sulla qualità dei percorsi di presa in carico.
 - ▶ Favorire la collaborazione tra le aree educative dei penitenziari (che segnalano i destinatari) e gli enti attuatori (che erogano i servizi) nel momento della presa in carico può aiutare a formulare dei percorsi più continuativi, e coerenti con il profilo dei destinatari.
 - ▶ Per orientare tale collaborazione potrebbero essere pensate delle linee guida relative ai "percorsi tipo". Tali raccomandazioni potrebbero aiutare ad adattare l'offerta dei servizi alle caratteristiche dei destinatari e alle esigenze dei diversi *stakeholder* coinvolti.
- L'avvio della presa in carico richiede attività onerose a carico degli enti attuatori, le quali non sono riconosciute tra le azioni incluse nel bando (es.: colloqui; controllo dei criteri di eleggibilità).
 - ▶ Prevedere il riconoscimento di tali azioni "preparatorie" nel disegno della misura.
- Il termine della pena sancisce la conclusione automatica della presa in carico. Ciò espone i destinatari più prossimi alla remissione in libertà a importanti rischi di interruzione del percorso.
 - ▶ Un recente intervento correttivo tramite FAQ ha introdotto la possibilità di continuare senza interruzione i percorsi già avviati per i destinatari che tornano in libertà durante la presa in carico.

INTRODUZIONE

Questo rapporto è dedicato all'analisi dello “Sportello Lavoro Carcere” (SLC) della Regione Piemonte, una politica attiva del lavoro finanziata con risorse FSE/FSE+, concepita per favorire il reinserimento socio-lavorativo delle persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria. Lo Sportello si colloca all'interno del più ampio sistema delle Politiche attive del lavoro (PAL) regionali rivolte a soggetti svantaggiati, caratterizzate dall'obiettivo di ridurre il divario strutturale che ostacola l'accesso al mercato del lavoro. Nel caso della popolazione detenuta, tali interventi assumono una valenza ulteriore, collegandosi a finalità collettive quali la sicurezza pubblica, il contenimento della recidiva e la riduzione del sovraffollamento carcerario.

Il Capitolo 1 si apre con una ricostruzione dell'evoluzione della misura, a cominciare dalla prima inclusione delle persone private della libertà nel Buono Servizi Lavoro nel ciclo FSE 2014-2020, proseguendo con la prima edizione dello Sportello (2019-2021) e l'attuale edizione 2023-2026. Quest'ultima mantiene l'impianto dell'edizione precedente, caratterizzato dalla possibilità di erogare una serie di servizi all'interno degli istituti penitenziari. Questi comprendono l'orientamento, l'accompagnamento, l'organizzazione di laboratori, la validazione delle competenze, e la ricerca del lavoro, attività alle quali possono seguire inserimento in azienda mediante tirocinio con tutoraggio, o con contratto di lavoro. L'attuazione dello Sportello si basa su raggruppamenti territoriali di enti accreditati all'erogazione dei servizi al lavoro, con ciascun raggruppamento incaricato di erogare i servizi presso uno o più istituti penitenziari presenti sul territorio di riferimento.

La seconda parte del capitolo introduce alcuni elementi conoscitivi di base sul contesto penitenziario piemontese, nel quale lo Sportello si inserisce. Tale contesto è caratterizzato negli ultimi anni da un aumento della popolazione detenuta e da livelli di affollamento eterogenei ma diffusamente superiori alla capienza regolamentare. Su circa 4.359 detenuti presenti al 2025, oltre il 60% presenta una pena residua pari o inferiore a 5 anni, configurandosi come potenziali destinatari della misura.

Il Capitolo 2 esamina i dati di monitoraggio dell'edizione 2023-2026. Le risorse destinate ai servizi ammontano a 2,1 milioni di euro, cui si aggiungono 900 mila euro per le indennità di tirocinio. I dati aggiornati al mese di gennaio 2025 mostrano che è stato utilizzato il 41% delle risorse destinate ai servizi di politica attiva del lavoro (circa 860 mila euro) e sono impegnate il 26,8% delle risorse per le indennità di tirocinio (circa 240 mila euro). I dati sulle prese in carico aggiornati a novembre 2025 riportano 919 destinatari con circa tre servizi erogati in media per ciascuno. L'orientamento (di base e specialistico) copre la quasi totalità dei destinatari, mentre la partecipazione agli altri servizi, così come ai tirocini e agli inserimenti lavorativi, è più limitata e differenziata tra i territori.

Il Capitolo 3 presenta i risultati dell'analisi qualitativa dell'attuazione, basata su interviste a 19 operatori di 10 enti attuatori. L'analisi mette in luce i punti di forza e le criticità della misura. Tra gli aspetti positivi emergono: il ruolo dello Sportello come incentivo per l'accesso alle misure alternative alla detenzione (art. 21 e detenzione domiciliare) e la sua funzione di “ponte” tra la fase detentiva e la remissione in libertà, sia attraverso percorsi di “continuità diretta” dal tirocinio all'assunzione, sia tramite la costruzione di una rete di base cui l'ex-detenuto può fare riferimento. Centrali risultano il tempismo delle prese in carico e la mediazione dei case manager. Si sottolinea inoltre il potenziale contributo dello Sportello nella relazione tra i servizi al lavoro e gli interventi orientati alla formazione professionale.

Le principali criticità riguardano: la difficoltà di coinvolgere le imprese, legata allo stigma percepito e alle rigidità istituzionali; gli ostacoli nella fase di accesso alla misura, sia per la profilazione eterogenea dei destinatari, sia per il carico di attività preliminari non coperte dal bando; il rischio di abbandono del programma, accentuato in prossimità della remissione in libertà o in presenza di condizioni di svantaggio multiple.

Il rapporto fornisce un quadro articolato che integra il monitoraggio dei dati con l'analisi qualitativa utile a interpretare lo stato di avanzamento della misura e a orientare eventuali miglioramenti, nel rispetto della complessità che caratterizza le politiche del lavoro rivolte alla popolazione sottoposta a provvedimenti giudiziari.

CAPITOLO 1

LO SPORTELLLO LAVORO CARCERE

1.1. LE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO PER LE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ

Lo “Sportello Lavoro Carcere” della Regione Piemonte (nel testo anche SLC o “Sportello”), è una politica attiva del lavoro finanziata con risorse del Fondo Sociale Europeo (FSE/FSE+) nei due cicli di programmazione 2014-2020 e 2021-2027. Lo Sportello si caratterizza come un tipo peculiare di politica attiva del lavoro (PAL), in quanto destinata alle persone sottoposte a provvedimenti emessi dalle autorità giudiziarie, insieme comprendente le persone private della libertà negli istituti di reclusione e le persone ammesse alle misure alternative alla detenzione.

Lo Sportello è un esempio di politica attiva del lavoro destinata alle persone in condizioni di svantaggio. Con questa espressione si indica una categoria di interventi pubblici volti a incentivare il reinserimento sociale e lavorativo di persone con particolari caratteristiche, tali da creare un divario strutturale rispetto all'insieme dei disoccupati. Tale divario ne rende la collocazione lavorativa particolarmente complessa, per via della difficoltà nel competere con le persone non svantaggiate sul mercato del lavoro. Ciò dà luogo, per l'appunto, a uno “svantaggio”.

Mentre per l'insieme più ampio dei disoccupati le PAL hanno il principale obiettivo di facilitare l'incrocio tra la domanda e l'offerta di lavoro sul mercato (la cosiddetta “disoccupazione frizionale”), nel caso delle categorie svantaggiate si sovrappongono obiettivi di natura individuale, sociale e collettiva. In questi casi, il lavoro è spesso inteso come un tassello fondamentale di una più ampia strategia di inserimento sociale. Ciò consente alla persona di colmare il divario strutturale rappresentato dalle condizioni di svantaggio e accedere a condizioni di vita più dignitose e caratterizzate da una maggiore partecipazione e inclusione sociale.

Nel caso delle PAL destinate alle persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria (come lo Sportello Lavoro Carcere), si combinano sotto un'unica veste molteplici obiettivi di interesse collettivo che integrano il reinserimento socio-lavorativo dei destinatari, come ad esempio la sicurezza pubblica, e l'efficientamento del sistema penitenziario.

I benefici per la sicurezza pubblica sono stati più volte sottolineati nella letteratura internazionale di settore. La ratio degli interventi, in questo caso, è che l'adozione di programmi di reinserimento socio-lavorativo già durante la pena, possa ridurre la recidiva. Secondo tale prospettiva, la mancanza di opportunità lavorative e la difficoltà nel rientro sul mercato del lavoro costituirebbero un incentivo alla recidiva. Erogare servizi di orientamento, formazione e inserimento lavorativo in prossimità della fine della pena, può fare da “ponte” durante questo difficile periodo di transizione, incoraggiando la permanenza del destinatario nella legalità. Questa logica, detta di riabilitazione (*rehabilitation*) si contrappone tipicamente a quella di “incapacitamento” (*incapacitation*), la quale vede nell'estensione e nella severità della pena il deterrente più efficace ai fenomeni di recidiva (Martinson, 1974; Bhuller *et al.*, 2018).

I benefici per il sistema penitenziario riguardano innanzitutto la riduzione della spesa pubblica connessa al mantenimento delle persone private della libertà. Un minor tasso di recidiva corrisponde infatti a un minor dispendio di risorse (Payne, 2023). In aggiunta, le PAL per persone private della libertà contribuiscono alla gestione del sovraffollamento carcerario, un problema particolarmente

marcato in Italia, sia nel dibattito specialistico che nel discorso pubblico, che ha recentemente determinato numerosi richiami e condanne da parte delle istituzioni del diritto internazionale (si veda, ad esempio, la cosiddetta "sentenza Torreggiani")¹ (Bortolato, 2009; Caprioli & Scomparin, 2015).

Secondo i dati pubblicati dal Ministero della Giustizia e aggiornati ad ottobre 2025, il tasso di affollamento medio delle carceri italiane è pari al 124%, con oltre 63 mila detenuti su una capienza regolamentare di 51 mila. Tale problema è particolarmente saliente, considerando che il calcolo della capienza regolamentare si basa sulla soglia minima di legge stabilita in 9 metri quadri per le celle singole, incrementabile di 5 metri quadri per ciascun detenuto aggiuntivo nelle celle multiple². Tale soglia, tuttavia, non considera "eventuali situazioni transitorie"³, e recenti sentenze della Corte di Cassazione⁴ hanno richiamato al rispetto dei 3 metri quadri calpestabili (esclusi gli arredi) previsti dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, evidenziando una condizione che spesso si attesta molto al di sotto del criterio di legge di 9 metri quadri.

Tabella 1.1 – Detenuti presenti e capienza regolamentare. Dati aggiornati al 31 ottobre 2025

Regione	Capienza regolamentare	Detenuti presenti	Tasso di affollamento
Abruzzo	1.834	2.225	121%
Basilicata	363	470	129%
Calabria	2.711	2.973	110%
Campania	6.173	7.751	126%
Emilia-Romagna	2.984	3.936	132%
Friuli-Venezia Giulia	493	731	148%
Lazio	5.284	6.659	126%
Liguria	1.111	1.382	124%
Lombardia	6.142	8.991	146%
Marche	814	987	121%
Molise	269	424	158%
Piemonte	3.977	4.359	110%
Puglia	2.945	4.571	155%
Sardegna	2.583	2.547	99%
Sicilia	6.438	7.050	110%
Toscana	3.161	3.330	105%
Trentino-Alto Adige	510	493	97%
Umbria	1.339	1.643	123%
Valle d'Aosta	181	140	77%
Veneto	1.937	2.831	146%
TOTALE	51.249	63.493	124%

Fonte: elaborazione su dati del Ministero della Giustizia

La tabella 1.1 presenta il tasso di sovraffollamento carcerario italiano disaggregato a livello regionale. La tabella evidenzia in rosso i valori pari o superiori alla media nazionale, in giallo i valori al di sopra della capienza regolamentare, ma al di sotto della media nazionale, e in verde le regioni al di sotto della capienza regolamentare. Il tasso di sovraffollamento può poi variare ampiamente su base regionale, con picchi oltre il 150% in Puglia e Molise, e sotto il 100% in Valle d'Aosta, Trentino-

¹ [Sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo dell'8 gennaio 2013](#) - Ricorsi n. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 e 37818/10

² [Decreto del Ministero della Sanità del 5 luglio 1975](#) recepito con Circolare Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria 17 novembre 1988

³ cfr. https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?contentId=SST1478510

⁴ cfr. Sentenza 24997 del 25 giugno 2024

Alto Adige e Sardegna. In Piemonte, la capienza si attesta attorno al 110%, rimanendo lievemente al di sotto della media nazionale, ma comunque al di sopra della soglia di capienza regolamentare.

Interventi come le PAL possono contribuire ad affrontare questo problema sia nel breve che nel lungo periodo. Nel breve periodo, l'inserimento del detenuto in percorsi di tirocinio o lavoro può contribuire all'ottenimento di misure alternative al carcere (es. permessi di uscita; detenzione domiciliare, ecc.). Nel lungo periodo, incidendo sul tasso di recidiva, le PAL agiscono in modo da prevenire il rientro in carcere.

A livello nazionale, l'adozione di politiche del lavoro per le persone sottoposte a misure di giustizia ha coinciso con il progressivo processo di riforma della disciplina penale, avvenuto a partire dagli anni 70 (Giammello *et al.*, 2013). Anche in Italia, la disciplina penale ha visto un passaggio dal lavoro "interno" alle carceri in ottica detentiva, verso la prospettiva della riabilitazione attraverso il ricorso al lavoro "esterno" (Marinelli, 2014).

Per quanto riguarda gli studi sulla valutazione di tali politiche, permangono sostanziali lacune sia a livello italiano che internazionale. Negli studi che si concentrano sugli effetti occupazionali, come la revisione di Bhuller e colleghi (2018), i risultati non sembrano convergere su un giudizio univoco e definitivo. La maggior parte degli studi, infatti, si limita a misurare le variazioni nella criminalità durante la pena detentiva.

La maggior parte degli studi, infatti, rimane di natura correlazionale. Ciò significa che tali studi si limitano a misurare la variazione nei tassi di recidiva o di criminalità dopo il termine della pena detentiva, senza però riuscire a misurare l'effetto reale di eventuali politiche di riabilitazione che sono state attuate nel frattempo. Importanti interrogativi rimangono senza risposta, ad esempio quale sarebbe stato l'effetto in assenza delle politiche; per quali categorie di destinatari gli interventi siano più efficaci; e quali processi spieghino i risultati misurati, le similitudini, e le differenze tra diversi contesti. Alcuni studi più recenti sembrano muoversi in tale direzione, sebbene tali risultati non si possano al momento generalizzare, essendo riferiti a un numero ridotto di esperienze su piccola scala (Redcross *et al.*, 2012; Cook *et al.*, 2015; Arbour *et al.*, 2024).

Tale incertezza si conferma anche negli studi sul contesto italiano. Il corpus di studi dedicati a tale tipo di PAL è particolarmente ristretto e proveniente da diverse prospettive disciplinari, rendendo difficile trarre considerazioni generali. Le prospettive giuridiche sollevano alcune criticità in merito agli strumenti contrattuali, ed evidenziano la complessità del sistema penitenziario italiano caratterizzato da una grande varietà nei tipi di istituto e di misure giudiziarie (Lamonaca, 2015; Piccinini & Spagnolo, 2020).

Altri studi sottolineano invece l'importanza della cooperazione sociale e delle "reti" territoriali, con un importante ruolo delle imprese e cooperative sociali nel successo di simili interventi (Grande & Serenari, 2002; Cavotta & Rosini, 2021). Altre analisi adottano la prospettiva dei destinatari, indagando la loro percezione dei servizi ricevuti, e gli effetti positivi dell'inserimento lavorativo sulle possibilità di rieducazione e risocializzazione (Lorenzi *et al.*, 2018; Pesenti & Tagliabue, 2024). La recente analisi quantitativa di Caputo (2025), infine, analizza l'effetto occupazionale dell'inserimento lavorativo per persone private della libertà nel periodo 1994-2024. L'analisi misura un persistente tasso di disoccupazione e individua alcune criticità. Tra queste vi sono, ad esempio, la scarsa chiarezza nei metodi di selezione dei partecipanti che accedono agli interventi, la difficoltà di inclusione dei soggetti privati, la carenza di attività formative.

1.2. L'EVOLUZIONE DELLO SPORTELLLO E LE CARATTERISTICHE DELL'EDIZIONE 2023-2026

Come osservato a livello nazionale, anche la Regione Piemonte ha predisposto misure per erogare dei servizi di politica attiva del lavoro alle persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria. Tali interventi si inseriscono nel più ampio sistema delle PAL regionali piemontesi sviluppatosi nel corso degli ultimi decenni (Pomatto *et al.*, 2025).

Come nel caso delle PAL "generaliste" dedicate all'insieme più ampio dei disoccupati, le misure destinate alle persone private della libertà in Piemonte hanno tratto forte spinta e sviluppo dalla programmazione europea dell'ultimo decennio. È infatti nel corso degli ultimi due cicli di programmazione (2014-2020 e 2021-2027) che tali interventi sono venuti a consolidarsi in maniera più sistematica grazie alle risorse del Fondo Sociale Europeo.

Le "tappe" fondamentali che definiscono la recente evoluzione delle PAL per persone sottoposte a provvedimenti giudiziari a livello regionale in Piemonte sono tre. La prima è costituita dal Buono Servizi Lavoro per disoccupati in condizione di svantaggio, nel ciclo di programmazione 2014-2020. Nell'ambito di tale misura le persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria erano incluse nel più ampio ambito dello "svantaggio". Gli studi valutativi hanno tuttavia fatto emergere alcune difficoltà in fase di attuazione. Le caratteristiche peculiari di questo target di destinatari (nonché l'assenza di protocolli per erogare servizi al lavoro all'interno dei penitenziari) hanno fortemente penalizzato la partecipazione alla misura, facendo emergere la necessità di formulare misure dedicate (Pomatto, 2018).

La seconda tappa è stata la definizione dello Sportello Lavoro Carcere nella sua prima edizione, attuato durante le annualità 2019-2021. In risposta alle criticità riscontrate precedentemente, lo Sportello ha incluso importanti innovazioni nel disegno della politica. In particolare, oltre ad una quota di risorse specifiche per questo target, lo Sportello ha permesso agli enti attuatori di erogare i propri servizi (es.: orientamento, colloqui, laboratori, ecc.) anche all'interno degli istituti penitenziari. Anche questa edizione, tuttavia, è stata caratterizzata da importanti difficoltà in fase di attuazione che ne hanno fortemente pregiudicato l'efficacia (Mellano, 2024). A fronte delle importanti innovazioni introdotte, nella sua prima edizione lo Sportello si è trovato a doversi confrontare con le politiche di contenimento della pandemia di COVID-19. L'impatto della pandemia sulle PAL è stato importante a livello complessivo, sia per via della riduzione della domanda di lavoro delle imprese, sia per l'impossibilità di erogare servizi al lavoro in presenza (Aimo & Nava, 2022). Il target delle persone private della libertà è stato pesantemente interessato da queste dinamiche.

La terza tappa è rappresentata dalla seconda edizione dello Sportello a valere sul periodo 2023-2026 e attualmente in corso di attuazione. L'impianto della misura nel bando regionale è rimasto in larga misura invariato nel corso delle due edizioni. I servizi erogati dallo Sportello ai destinatari ricalcano quelli tipici delle PAL. Questi includono l'orientamento di base e specialistico, l'accompagnamento e la ricerca attiva, la validazione delle competenze, attività laboratoriali, l'attivazione di tirocini con tutoraggio (con rimborso dei costi all'impresa ospitante) e l'incrocio tra la domanda e l'offerta di lavoro. Come le altre PAL regionali, le attività prevedono una remunerazione per gli enti erogatori che è "a processo" per tutti i servizi, tranne l'attivazione di tirocini e l'incrocio tra la domanda e l'offerta di lavoro, i quali prevedono una remunerazione "a risultato". A livello dei servizi, la principale differenza rispetto ad altre misure, ad esempio il Buono Servizi per le persone

svantaggiate, è la possibilità di accedere a un più elevato monte ore remunerabili, in funzione delle particolari esigenze dei destinatari sottoposti a misure giudiziarie.

Un aspetto su cui lo Sportello si distingue nell'insieme delle PAL regionali piemontesi è la sua struttura di attuazione. Mentre le PAL come il Buono Servizi Lavoro si basano sulla partecipazione di un'ampia gamma di soggetti attuatori accreditati nella Regione Piemonte, lo Sportello prevede un numero di enti erogatori dei servizi più ridotto, in funzione delle particolari rigidità ed esigenze di sicurezza del sistema penitenziario.

Più in particolare, la struttura è costruita attorno ai 14 istituti penitenziari piemontesi (13 per adulti e 1 per minori), suddivisi in 4 gruppi su base geografica, i cosiddetti "ambiti" territoriali. A ciascun ambito fa riferimento un gruppo di enti attuatori riuniti in un'ATI (associazione temporanea di imprese) sotto la guida di un'impresa capofila. Solo i membri dell'ATI sono autorizzati ad erogare i servizi dello Sportello nell'ambito territoriale di riferimento, mentre i soggetti capofila svolgono una mansione di collegamento tra le organizzazioni che fanno parte dell'ATI e le amministrazioni penitenziarie. La tabella 1.2 presenta la suddivisione in ambiti per l'attuazione dello Sportello nell'edizione 2023-2026 e le relative composizioni delle ATI.

Tabella 1.2 – Ambiti territoriali dello Sportello Lavoro Carcere 2023-2026

Ambito	Province	Istituti penitenziari	Soggetti attuatori
1	NO, VC, BI, VCO	BIELLA - Casa circondariale NOVARA - Casa circondariale VERBANIA - Casa circondariale VERCELLI - Casa circondariale	Fondazione Casa di Carità Arti e Mestieri Onlus (capofila)
			Enaip Piemonte ETS
			Formont SCARL
			Gi Group SPA
			Synergie Italia SPA
2	AT, AL	ALESSANDRIA - Casa circondariale ALESSANDRIA - Casa di reclusione ASTI - Casa di reclusione	CO.AL.A. SCS (capofila)
			Colline Astigiane SCRL
3	CN	ALBA - Casa di reclusione CUNEO - Casa circondariale FOSSANO - Casa di reclusione SALUZZO - Casa di reclusione	Fondazione Casa di Carità Arti e Mestieri Onlus (capofila)
			Enaip Piemonte ETS
			Formont SCARL
			Gi Group SPA
			Synergie Italia SPA
4	TO	IVREA - Casa circondariale TORINO - Casa circondariale TORINO - Istituto penale minorile	Consorzio Sinapsi (capofila)
			Associazione Formazione 80
			Exar Social Value Solution Impresa Sociale SRL
			Inforcoop Ecipa Piemonte SCRL
			Patchanka SCS
			Consorzio Sociale Abele Lavoro SCS Onlus

Per quanto riguarda la composizione, tra i soggetti attuatori le cooperative sociali rappresentano il tipo più diffuso di ente attuatore. Tuttavia, nel caso dell'ATI incaricata di attuare lo Sportello negli ambiti 1 e 3 si può notare l'inclusione di alcuni enti provenienti dal mondo delle agenzie per il lavoro "for profit".

Per quanto riguarda i destinatari, lo Sportello è rivolto a tutte le persone sottoposte a misure dell'autorità giudiziaria in uno degli istituti del territorio piemontese entro i 5 anni dalla fine della pena. Nel disegno della misura, lo Sportello si rivolge sia a destinatari adulti, che minori nella fascia di età

dei cosiddetti "giovani adulti". Per via della partecipazione marginale dei minori, tuttavia, questo rapporto si concentrerà esclusivamente sui destinatari adulti.

Per quanto riguarda ulteriori requisiti, tutti i destinatari devono caratterizzarsi come persone disoccupate, o impegnate in attività lavorative che garantiscono un reddito al di sotto della soglia minima imponibile. È tuttavia possibile derogare al requisito dei 5 anni, in casi particolari nei quali il progetto di reinserimento del detenuto possa beneficiare dei servizi dello Sportello anche a lunga distanza dalla fine della pena. Tale decisione spetta ai funzionari delle "aree educative" degli istituti penitenziari, in comunicazione con gli enti capofila delle ATI degli enti attuatori.

Le stesse aree educative dei penitenziari hanno un ruolo essenziale nell'accesso dei destinatari allo Sportello. A differenza di altre PAL, date le limitazioni imposte dal regime penale, la misura non prevede l'autocandidatura da parte dei destinatari. L'accesso allo sportello può avvenire esclusivamente in funzione di un progetto di reinserimento del detenuto definito dai funzionari delle aree educative interne al carcere. L'accesso avviene pertanto per "segnalazione" da parte delle amministrazioni penitenziarie agli enti capofila delle ATI.

In seguito, gli enti capofila procedono a "distribuire" i nominativi segnalati ai componenti dell'ATI, che poi avviano un primo colloquio conoscitivo all'interno dell'istituto. In base all'esito del colloquio, gli operatori collaboreranno con il Centro per l'Impiego (CPI) locale, per verificare i requisiti formali e rilasciare la Dichiarazione di Immediata disponibilità al lavoro (DID) avviando formalmente la presa in carico nell'ambito delle attività dello Sportello. Da qui in avanti, prende avvio l'erogazione degli altri servizi all'interno dell'istituto penitenziario, che potranno culminare con l'inserimento lavorativo (interno o esterno al carcere) o l'avvio di un tirocinio con tutoraggio.

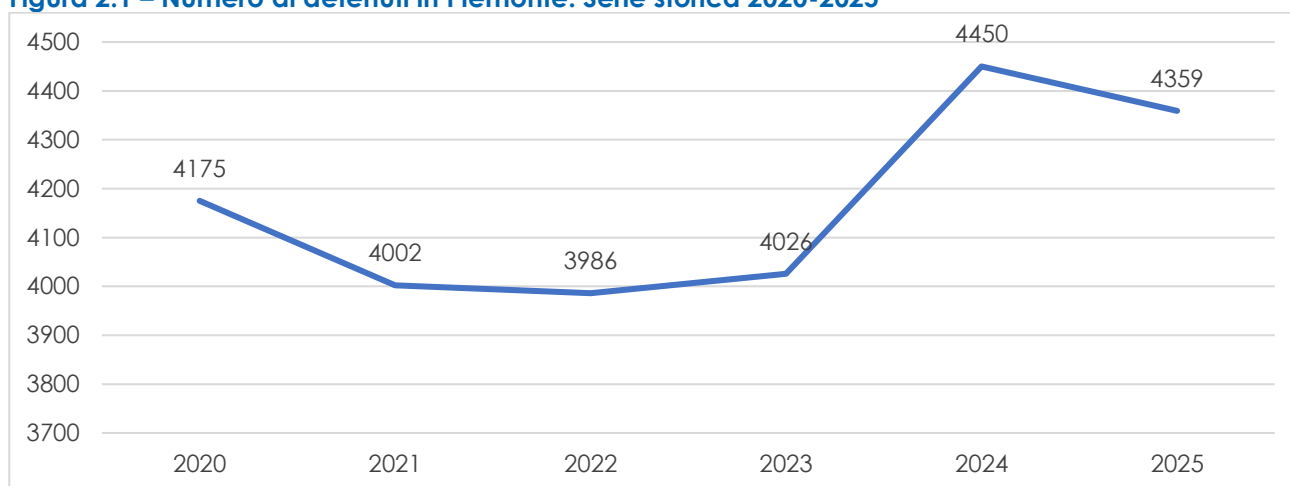
CAPITOLO 2

I DATI DI MONITORAGGIO

2.1. I DATI MINISTERIALI SULLA POPOLAZIONE CARCERARIA PIEMONTESE

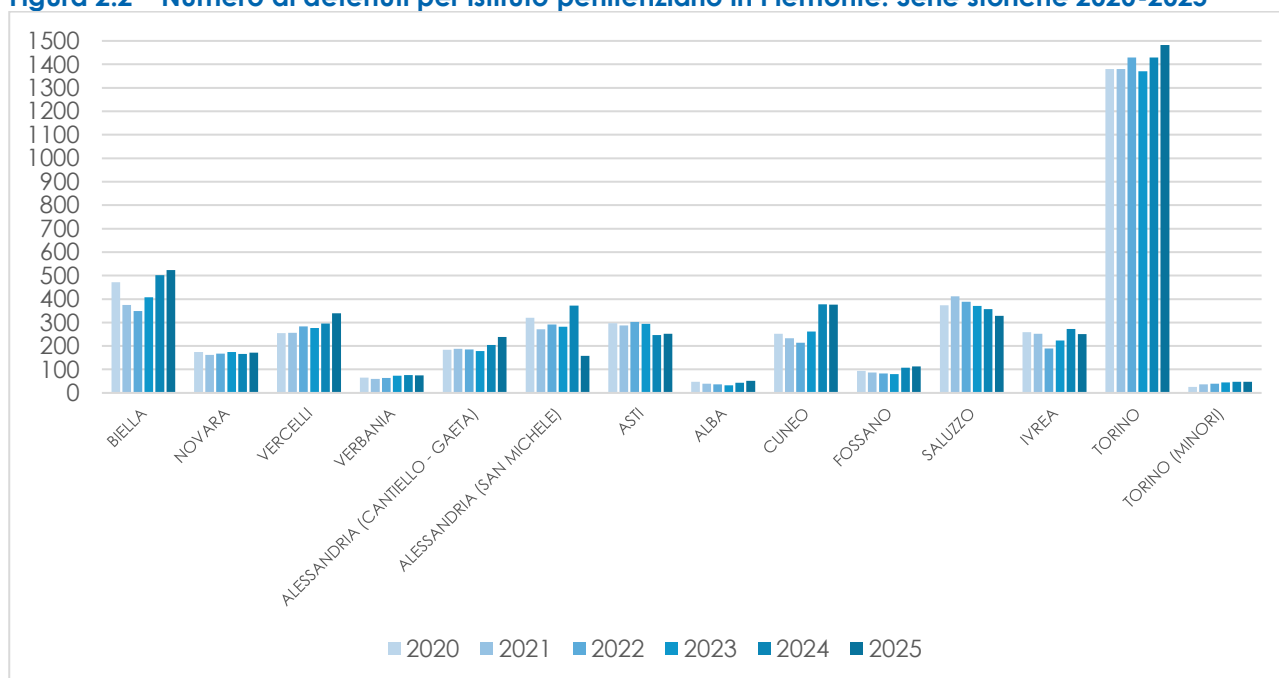
I dati pubblicati dal Ministero della Giustizia forniscono un quadro d'insieme della situazione piemontese, in merito ai potenziali destinatari dello Sportello Lavoro Carcere. Nel corso degli ultimi cinque anni, la popolazione carceraria ha subito un aumento significativo, passando da 4.175 detenuti nel 2020 a un picco di 4.450 nel 2024. In particolare, si osserva un incremento più repentino proprio a cavallo del biennio 2023-2024 (Figura 2.1).

Figura 2.1 – Numero di detenuti in Piemonte. Serie storica 2020-2025



Fonte: elaborazione su dati del Ministero della Giustizia

Figura 2.2 – Numero di detenuti per istituto penitenziario in Piemonte. Serie storiche 2020-2025



Fonte: elaborazione su dati del Ministero della Giustizia

La maggior parte degli istituti penitenziari ricalca la dinamica regionale di aumento progressivo nel quinquennio, sebbene ci siano alcune eccezioni come Saluzzo e Asti che presentano dinamiche di diminuzione degli accessi (Figura 2.2). Il principale dato che emerge dal confronto degli istituti, tuttavia, è la centralità del carcere di Torino che si impone come principale bacino. Questi raccoglie, infatti, un numero di detenuti molto ampio, pari a più del triplo della maggior parte degli altri istituti di pena piemontesi (Figura 2.2).

Anche a livello di affollamento carcerario, la situazione piemontese è piuttosto variegata. La tabella 2.1 presenta un dettaglio della capienza e dei detenuti presenti negli istituti di pena piemontesi, evidenziando in rosso i valori sopra la media, in giallo i valori tra la media e il limite di capienza, e in verde i valori sotto il limite di capienza.

Tabella 2.1 – Detenuti presenti e capienza regolamentare per istituto in Piemonte. Dati aggiornati al 31 ottobre 2025

Ambito	Istituto	Provincia	Capienza regolamentare	Detenuti presenti	Tasso di affollamento
1	BIELLA	BI	392	523	133%
1	NOVARA	NO	156	171	110%
1	VERBANIA	VCO	53	75	142%
1	VERCELLI	VC	229	340	148%
2	ALESSANDRIA "CANTIELLO GAETA"	AL	233	238	102%
2	ALESSANDRIA "SAN MICHELE"	AL	269	158	59%
2	ASTI	AT	205	252	123%
3	ALBA	CN	138	51	37%
3	CUNEO	CN	433	376	87%
3	FOSSANO	CN	136	113	83%
3	SALUZZO	CN	420	329	78%
4	IVREA	TO	195	251	129%
4	TORINO	TO	1.118	1.482	133%
-	TOTALE	-	3.977	4.359	110%

Fonte: elaborazione su dati del Ministero della Giustizia

A fronte di una media del 110%, la distribuzione territoriale sembra costituire due poli opposti. Alcuni istituti, come il carcere "San Michele" di Alessandria e gli istituti della provincia di Cuneo sono al di sotto della media regionale, nonché in linea con i valori minimi a livello nazionale (si veda la tabella 1.1 nel capitolo precedente). Solo i due istituti di Novara e Alessandria "Cantiello Gaeta" si posizionano sotto la media regionale, ma oltre il limite di capienza. Tutti gli altri istituti presentano valori al di sopra della media, e piuttosto alti, con il primato del carcere di Vercelli (148%). Considerando la concentrazione dei detenuti nel carcere di Torino, la condizione di affollamento al 133% rende tale istituto un nodo critico a livello regionale.

Tali dati rafforzano la necessità di politiche come lo Sportello Lavoro Carcere che possano, da un lato, favorire il reinserimento sociale dei detenuti piemontesi e, dall'altro, contribuire a ridurre la pressione sulla presenza negli istituti di pena.

Come descritto nel capitolo precedente, lo Sportello si rivolge principalmente alle persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria che abbiano una pena residua pari o inferiore a

5 anni. Attualmente non sono pubblicati dal Ministero dati relativi alla pena residua, disaggregati per istituto penitenziario. Sono tuttavia disponibili tali dati a livello regionale. Al 30 giugno 2025 in Piemonte sono registrati 3.817 detenuti con una pena assegnata, sul totale di 4.359. Di questi, i potenziali destinatari dello Sportello sono circa 2.741⁵ comprendenti le persone, con una pena residua pari o inferiore ai 5 anni (tabella 2.2). I potenziali destinatari rappresentano quindi il 63% dei detenuti totali in Piemonte e il 72% delle persone per le quali è stato emesso un giudizio.

Tabella 2.2 – Detenuti in Piemonte per durata della pena residua (esclusi minori)

Pena residua (anni)	Numero detenuti	% detenuti
Da 0 a 1	746	20%
Da 1 a 2	747	20%
Da 2 a 3	552	14%
Da 3 a 5	696	18%
Da 5 a 10	512	13%
Da 10 a 20	300	8%
Oltre 20	64	2%
Ergastolo	200	5%
TOTALE	3.817	100%

Fonte: elaborazione su dati del Ministero della Giustizia

2.2. I DATI DI MONITORAGGIO DELLO SPORTELLO LAVORO CARCERE

Alla data della stesura di questo rapporto, la misura denominata Sportello Lavoro Carcere è in corso di attuazione. Questa sezione presenta alcune elaborazioni relative ai dati di monitoraggio. I dati sulla spesa sono aggiornati al mese di gennaio 2026, mentre quelli relativi ai servizi erogati sono aggiornati a novembre 2025. Si tratta, pertanto di un “fermoimmagine” dello stato di attuazione di questa edizione della misura, che consente di avanzare alcune considerazioni preliminari *in-itinere*, prima della conclusione delle attività prevista per la fine del 2026.

Il primo dato disponibile è relativo alle risorse. Complessivamente, l'edizione 2023-2026 dello Sportello dispone di un finanziamento totale di 3 milioni di euro, di cui 2,1 milioni destinati all'erogazione dei servizi di politica attiva ai destinatari, e i rimanenti 900 mila destinati al rimborso delle indennità di tirocinio alle imprese ospitanti.

Le tabelle 2.3A e 2.3B presentano le stime relative alla spesa. Queste includono le risorse destinate ai servizi, e quelle dedicate alle indennità di tirocinio. Le prime si riferiscono alla spesa sostenuta dagli enti attuatori per erogare servizi ai destinatari durante la presa in carico, ad esempio le attività di orientamento, i laboratori, consulenze orientative, l'accompagnamento al lavoro, e l'attivazione di inserimenti lavorativi o tirocini. Tale dato si riferisce alle risorse erogate. Le seconde includono la spesa sostenuta per il rimborso delle indennità di tirocinio erogata alle imprese, al termine delle attività di tirocinio. Per tale importo non si dispone di dati consolidati relativi alle risorse già erogate in quanto, per procedere con l'erogazione del rimborso, è necessario attendere la conclusione dei tirocini in essere e la chiusura del PAI del destinatario. Come conseguenza, in questa fase di attuazione del progetto, il dato sulle indennità erogate restituisce un'immagine fortemente sottostimata e poco significativa. Il dato utilizzato in tabella si riferisce pertanto alla spesa prevista, cioè le risorse impegnate “a preventivo” che comprende anche i tirocini in essere e i PAI aperti, consentendo di restituire un'immagine più realistica dell'utilizzo delle risorse.

⁵ Il dato è da intendersi con cautela poiché la suddivisione fornita dal Ministero della Giustizia è spuria rispetto ai valori soglia delle categorie

Per quanto riguarda la spesa per servizi di politica attiva (tabella 2.3A) è stato utilizzato il 41% del totale delle risorse, corrispondenti a poco meno di 860 mila euro sul totale di 2,1 milioni. Al livello degli ambiti territoriali, coerentemente con la più elevata popolazione target, Torino è il territorio nel quale si registrano valori più elevati nelle risorse spese in termini assoluti. In percentuale, la performance degli ambiti 1 e 3 è comparabile all'ambito torinese, con una spesa intorno a un terzo delle risorse erogate su quelle assegnate. Notiamo invece uno scostamento importante nei valori relativi all'ambito 2 (Asti e Alessandria), nel quale si registra una spesa pari al 75,7% delle risorse assegnate. Tale differenza si presenta anche a livello della spesa in valore assoluto, che si avvicina al territorio di Torino, discostandosi in modo significativo dalle altre province non metropolitane.

Per quanto riguarda la spesa per il rimborso delle indennità di tirocinio (tabella 2.3B) in media sono state impegnate circa un quarto delle risorse (26,8%) corrispondenti a circa 241 mila euro. A livello territoriale si possono rintracciare alcune similitudini rispetto alla spesa per servizi di politica attiva. Anche in questo caso l'ambito torinese si attesta come il più elevato in valore assoluto, e prossimo in termini percentuali all'ambito cuneese, con entrambi i territori vicini alla media regionale (rispettivamente 27,1% e 24,1%). Come per i servizi di politica attiva, la percentuale di spesa più alta è quella dell'ambito 2 (Asti e Alessandria) che, in termini percentuali, supera il doppio dei precedenti due territori (58,8% delle risorse assegnate). Il territorio che più si discosta è quello dell'ambito 1 (province del Nord-Est), nel quale sono state impegnate appena il 9,1% delle risorse.

Tabella 2.3A – Spesa per servizi di politica attiva per ambito. Gennaio 2026

Categ. spesa	Ambito	Capofila ATI	Province	Risorse assegnate	Stima risorse erogate	% spesa
Servizi	1	FONDAZIONE CASA DI CARITA' ARTI E MESTIERI	NO, VC, BI, VCO	€ 522.270,00	€ 161.634,80	31,0%
	2	CONSORZIO SOCIALE ASTI ALESSANDRIA SCS	AT, AL	€ 313.320,00	€ 237.139,70	75,7%
	3	FONDAZIONE CASA DI CARITA' ARTI E MESTIERI	CN	€ 383.460,00	€ 142.409,00	37,1%
	4	SINAPSI SCS	TO	€ 880.950,00	€ 318.812,95	36,2%
		TOTALE SPESA PER SERVIZI	-	€ 2.100.000,00	€ 859.996,45	41,0%

Fonte: elaborazione su dati Regione Piemonte

Tabella 2.3B - Spesa per indennità di tirocinio per ambito. Gennaio 2026

Categ. spesa	Ambito	Capofila ATI	Province	Risorse assegnate	Stima risorse previste	% spesa
Indennità di Tirocinio	1	FONDAZIONE CASA DI CARITA' ARTI E MESTIERI	NO, VC, BI, VCO	€ 223.830,00	€ 20.400,00	9,1%
	2	CONSORZIO SOCIALE ASTI ALESSANDRIA SCS	AT, AL	€ 134.280,00	€ 79.000,00	58,8%
	3	FONDAZIONE CASA DI CARITA' ARTI E MESTIERI	CN	€ 164.340,00	€ 39.600,00	24,1%
	4	SINAPSI SCS	TO	€ 377.550,00	€ 102.300,00	27,1%
		TOTALE SPESA PER INDENNITÀ DI TIROCINIO	-	€ 900.000,00	€ 241.300,00	26,8%

Fonte: elaborazione su dati Regione Piemonte

Per quanto riguarda il numero di destinatari (tabella 2.4), il numero di persone coinvolte nei primi 18 mesi di attuazione è pari a 919 presi in carico. In base al bando di progetto, il dato comprende tutti i destinatari che hanno usufruito di almeno un'ora di orientamento. I tre ambiti territoriali non metropolitani non si discostano in modo rilevante in termini di numero di destinatari coinvolti, attestandosi intorno ai 200 ciascuno. Solo il quadrante di Torino si distanzia lievemente, ma restando

al di sotto dei 300 destinatari coinvolti. In media, tutti i territori rimangono attorno alla media di tre servizi erogati per destinatario.

Le differenze principali si delineano, tuttavia, a livello di ore di erogate per destinatario. I due quadranti nei quali si è osservata una spesa maggiore sono anche quelli con il più alto numero di ore per destinatario. In sostanza, i dati di monitoraggio indicano come, nei territori di Torino (Ambito 4) e di Asti e Alessandria (ambito 2) la media è di circa 26 ore per destinatario, contro le 19 e 17 ore degli ambiti 1 e 3.

In questa sede, è possibile avanzare l'ipotesi di una diversa intensità nell'erogazione dei servizi tra i diversi ambiti. Tuttavia, la verifica di tale ipotesi sarà possibile soltanto a termine del progetto e in presenza di dati definitivi e consolidati. Ulteriori ricerche saranno inoltre necessarie per indagare le possibili cause e i fenomeni di contesto che concorrono alle eventuali disparità.

Per quanto riguarda, invece, il tasso di copertura della platea di detenuti entro i 5 anni dalla remissione in libertà, considerando la stima precedente di 2.741 persone il 33,5% della platea di potenziali destinatari è stato preso in carico con lo Sportello. Circa un potenziale destinatario su tre.

Tabella 2.4 – Destinatari e servizi erogati per ambito. Novembre 2025

Ambito	N. Destinatari	N. servizi erogati	N. ore effettuate	Media N. servizi per destinatario	Media N. ore per destinatario
1 - NO, VC, BI, VCO	220	676	4.234	3,07	19,2
2 - AT, AL	227	798	5.819	3,52	25,6
3 - CN	193	614	3.386	3,18	17,5
4 - TO	292	1108	7.599	3,79	26,0
TOTALE	919	3196	21.038	3,48	22,9

Fonte: elaborazione su dati Regione Piemonte

Per quanto riguarda il tipo di servizi erogati (tabella 2.5), tutti i destinatari hanno beneficiato di azioni di orientamento di primo livello. La quasi totalità (94,9%) ha anche ricevuto azioni di orientamento specialistico di secondo livello in forma individuale o in piccolo gruppo sul territorio dell'ambito 3 (CN). Tra i quattro ambiti, solo nel secondo (AT-AL) sono state attivate attività di validazione delle competenze. Ciò evidenzia, per la misura in esame, una condizione di scarso ricorso a questo strumento recentemente introdotto tra il novero dei servizi al lavoro piemontesi.

Le attività seminariali e laboratoriali sono state, invece, utilizzate per lo più in attività di gruppo, ad esclusione dell'ambito di Torino dove la maggior parte di tali azioni si svolge in forma individuale. Circa un destinatario su tre (36,3%) ha ricevuto servizi per la ricerca attiva e l'accompagnamento al lavoro individuale (es.: stesura del curriculum, scouting, preparazione ai colloqui di lavoro, ecc.). Infine, circa un destinatario su 10 (13,4%) è stato coinvolto in un tirocinio con tutoraggio, mentre il numero di inserimenti lavorativi è piuttosto ridotto, e principalmente di durata compresa tra i 6 e i 12 mesi.

Anche a livello di servizi si sottolineano alcune variazioni territoriali. L'ambito 1 (VC, NO, BI, VCO), a fronte di un numero elevato di destinatari coinvolti in attività di ricerca attiva del lavoro, totalizza un minor numero di inserimenti lavorativi e in tirocinio. Ciò è un possibile indicatore di difficoltà strutturali nel coinvolgimento delle imprese, nonostante l'impegno nella ricerca del lavoro con i destinatari.

Il territorio dell'ambito 2 (AT, AL), invece, a fronte di un più ridotto monte ore di ricerca attiva del lavoro raggiunge una performance simile agli altri ambiti per quanto riguarda i tirocini, ma soprattutto per gli inserimenti lavorativi superiori ai 12 mesi. Se confermati dai dati definitivi al termine del progetto, tali elementi potrebbero suggerire un miglior livello di partecipazione delle imprese su questo territorio.

Come sottolineato precedentemente, tuttavia, tali confronti territoriali sono da considerarsi con particolare cautela, in attesa della conclusione del progetto. I dati sono infatti relativi a una misura attualmente in corso, e possono essere soggetti ad importanti variazioni e consolidamenti. Non è pertanto possibile avanzare ipotesi di dettaglio sulle ragioni di tali scostamenti. Né è possibile garantire con certezza che le dinamiche rappresentate nei dati attuali rimarranno costanti fino alla conclusione del progetto a fine 2026.

Il valore di tali evidenze risiede, tuttavia, come linee guida per orientare future ricerche e approfondimenti sullo Sportello Lavoro Carcere, volti a determinare se tali tendenze si confermino nel tempo, e indagarne le cause.

Tabella 2.5 – Numero servizi erogati e tasso di copertura. Novembre 2025

	Ambito 1 VC, NO, BI, VCO	Ambito 2 AT, AL	Ambito 3 CN	Ambito 4 TO	TOTALE	% Destinat ari
ORIENTAMENTO DI PRIMO LIVELLO	216	223	189	290	918	100,0%
ORIENTAMENTO DI SECONDO LIVELLO	199	220	173	279	871	94,9%
ORIENTAMENTO DI SECONDO LIVELLO IN GRUPPO	22	-	-	-	22	2,4%
IDENTIFICAZIONE E VALIDAZIONE DELLE COMPETENZE	-	24	-	-	24	2,6%
SEMINARI E LABORATORI	8	1	12	78	99	10,8%
SEMINARI E LABORATORI IN GRUPPO	30	65	12	-	107	11,7%
TUTORAGGIO TIROCINIO	12	30	32	50	124	13,5%
RICERCA ATTIVA DEL LAVORO	104	20	75	134	333	36,3%
RICERCA ATTIVA DEL LAVORO IN GRUPPO	15	-	-	-	15	1,6%
ATTIVAZIONE TIROCINIO	12	30	32	49	123	13,4%
INCROCIO D/O TEMPO DETERMINATO (6-12 MESI)	6	3	6	11	26	2,8%
INCROCIO D/O TEMPO DETERMINATO (12+ MESI)	-	6	-	2	8	0,9%
INCROCIO D/O TEMPO INDETERMINATO	1	-	1	3	5	0,5%

Fonte: elaborazione su dati Regione Piemonte

CAPITOLO 3

L'ANALISI DI ATTUAZIONE

3.1. I PUNTI DI FORZA

Questo paragrafo descrive i principali punti di forza dello Sportello Lavoro Carcere. In particolare, si concentra sui tre principali aspetti emersi durante le interviste. In primo luogo, l'opportunità offerta dallo sportello di accedere a misure alternative alla detenzione. In secondo luogo, la sua funzione di "ponte" tra la fine della pena e il rientro in libertà dei destinatari. Terzo, la possibilità di stimolare una più forte connessione tra i servizi al lavoro "classici" (orientamento, ricerca attiva del lavoro, tirocini, ecc.) con le attività formative (es.: formazione professionale, laboratori, ecc.). Tutti i punti di forza evidenziano le potenzialità che la misura dello Sportello può offrire e ne sottolineano l'importanza sotto il punto di vista del reinserimento socio-lavorativo. I tre aspetti trattati sono sintetizzati nella tabella 3.1 e descritti nel dettaglio nei paragrafi seguenti, facendo ricorso al materiale empirico raccolto con le interviste.

Tabella 3.1 – Punti di forza dello Sportello Lavoro Carcere

Punto di forza	Descrizione	Fattori cruciali
Accesso a misure alternative alla detenzione	I servizi di politica attiva del lavoro stimolano i percorsi di pena rieducativi e incentivano un cambiamento nei destinatari	La presenza di documentate attività di politica attiva del lavoro è valutata positivamente per la concessione di misure alternative alla detenzione
"Ponte" con il post-pena	Lo sportello offre ai destinatari la possibilità di superare il momento della remissione in libertà con il passaggio dal tirocinio all'inserimento lavorativo.	Tempismo: offrire al destinatario un'occasione di inserimento in prossimità del termine della pena incentiva le chance di inserimento successivo
		Mediazione: i case-manager svolgono un ruolo cruciale nella gestione dei rapporti tra il destinatario e l'impresa, e aiutano quest'ultima a comprendere meglio gli aspetti più critici dell'inserimento dei destinatari
	La presa in carico tramite lo Sportello offre una prima rete di contatti cui rivolgersi per trovare occupazione una volta terminata la pena.	Partecipazione ad altre PAL regionali (es.: GOL) tramite gli enti attuatori dello Sportello
Relazione tra servizi al lavoro e percorsi formativi	Lo Sportello può determinare sinergie positive tra i servizi volti all'inserimento lavorativo e quelli per la formazione	Consolidate esperienze di cooperazione tra istituti penitenziari ed enti attuatori nel campo della formazione professionale
		Ruolo attivo delle agenzie formative nell'erogazione di laboratori e seminari di tipo "formativo"

Fonte: elaborazione degli autori

3.1.1. L'accesso alle misure alternative alla detenzione

Il primo elemento che emerge dalle interviste è la capacità dello Sportello di contribuire all'accesso dei destinatari alle misure alternative alla detenzione. Nello specifico, la partecipazione allo Sportello può rappresentare uno dei fattori determinanti nell'accordare ai destinatari la possibilità di scontare una parte della propria pena all'esterno degli istituti penitenziari. Secondo quanto emerso nelle interviste, ciò avviene principalmente in due modi: con il permesso di lavoro all'esterno o con la concessione della detenzione domiciliare.

L'autorizzazione del "lavoro all'esterno" è anche detta, in gergo, "Articolo 21" in riferimento al testo normativo della legge 354 del 1975 relativa all'ordinamento penitenziario. In sostanza, l'autorizzazione al lavoro all'esterno permette al detenuto (fatti salvi i casi di pene ostative)⁶ di recarsi all'esterno degli istituti penitenziari per esercitare un lavoro e/o frequentare attività di formazione. La persona è autorizzata a rimanere all'esterno per i tempi strettamente necessari alla mansione da svolgere e per lo spostamento da e per il carcere, secondo i tragitti e le modalità prestabilite. Per il restante tempo della giornata il detenuto deve rientrare nell'istituto penitenziario dove continua a risiedere per la durata della sua pena.

Il ricorso all'articolo 21 deve essere autorizzato da un magistrato di sorveglianza o, nei casi più delicati dal tribunale di sorveglianza. Lo Sportello diviene, pertanto, un canale di accesso all'articolo 21 per i destinatari che beneficiano di un tirocinio o inserimento lavorativo. Il fatto che tale inserimento coincida con un percorso di politica attiva del lavoro è un elemento di ulteriore facilitazione per la concessione dell'autorizzazione da parte delle autorità di sorveglianza.

Una dinamica simile si riscontra anche per la detenzione domiciliare. Rispetto all'articolo 21, con la detenzione domiciliare la persona detenuta non è più tenuta a rientrare in carcere, ma le è concesso di scontare la pena presso il proprio domicilio e, previa autorizzazione, può uscire per recarsi a lavoro, analogamente a quanto avviene nel caso dell'articolo 21. Anche in questo caso, l'autorizzazione alla detenzione domiciliare e alle attività lavorative deve passare per l'autorizzazione formale da parte del tribunale di sorveglianza. Nella decisione del tribunale, la partecipazione ad attività di politica attiva del lavoro come lo Sportello gioca un ruolo centrale, facilitando l'accesso della persona alle misure alternative alla detenzione.

«Nel frattempo [il destinatario, n.d.r.] aveva una procedura per una misura alternativa. Quindi, ho presentato la lettera di presa in carico da parte nostra in cui spieghiamo un po' il percorso, che ha possibilità di iniziare a lavorare [...]. Noi cerchiamo tanto di insistere su questa cosa. Queste lettere di presa in carico le faccio un po' per tutti, perché, secondo me, è importante. Nell'indirizzo verso una misura alternativa come articolo 21, il fatto di poter avere un lavoro o un tirocinio formativo va a incidere positivamente sulla sua quella decisione» (Int. 05).

Questo particolare punto di forza della misura si riflette anche nella percezione dei destinatari stessi. In particolare, lo Sportello viene associato alla possibilità di ottenere una misura alternativa, e pertanto genera particolari aspettative e speranze nei destinatari. Nella pratica, questo può indurre i case manager alla necessità di utilizzare particolare cautela nei colloqui con i destinatari, specialmente visto il ridotto numero di tirocini disponibili a fronte dei destinatari totali.

«Ho imparato ad abbassare le aspettative [dei destinatari, n.d.r.] perché l'utente quando sa di essere stato segnalato sullo sportello lavoro pensa già di avere un'opportunità. Ma non è per tutti così. Naturalmente quelli che poi riescono a ottenere il lavoro passano la comunicazione ai loro compagni, e quindi per tutti lo sportello lavoro diventa sinonimo di tirocinio, di articolo 21, di possibilità esterne. Mi è capitato recentemente con una segnalazione di una signora [...] che mi è stata segnalata con l'obiettivo di trovarle un'opportunità di lavoro. Lei, nel momento in cui è stata segnalata, ha pensato subito che io avessi un'opportunità di lavoro. Quindi ho imparato a essere molto più realista, meno speranzosa perché, se no, diventa difficile gestire la persona» (Int. 03).

La questione della partecipazione delle imprese verrà affrontata con maggiore dettaglio nei paragrafi seguenti. In questa sede è importante sottolineare che, come si evince dall'estratto dell'intervista, le politiche attive del lavoro rappresentano un forte incentivo all'adozione di comportamenti virtuosi da parte dei destinatari, specialmente quando comprendono la possibilità

⁶ Le pene ostative costituiscono quelle pene per le quali, in funzione di particolare gravità, la legge impedisce l'accesso ai benefici penitenziari come il ricorso a misure alternative alla detenzione.

di accedere a misure alternative alla detenzione. Tale aspetto è positivo a livello individuale del destinatario, ma presenta anche ricadute positive a livello collettivo.

Per i destinatari, l'inserimento in servizi di politica attiva del lavoro entra a far parte di un percorso rieducativo più ampio, che comprende una dimensione di riflessione critica che passa anche attraverso i servizi di politica attiva del lavoro offerti dai case-manager. Tali passaggi sono fondamentali in chiave rieducativa, per preparare i destinatari al ritorno in libertà. La prospettiva di poter beneficiare di misure alternative al carcere è certamente un incentivo a intraprendere e mantenere un percorso di cambiamento già durante la pena.

«Credo che la cosa che paghi, nella mia esperienza, è la sospensione del giudizio. La persona deve sentirsi accolta e non giudicata. Voglio vedere persone, non "reati che camminano". [...] Sul tuo reato poi ci lavoriamo: sul senso di responsabilità, su una revisione critica, che cosa vuol dire non soltanto per te che sei finito qua, ma per le persone a cui vuoi bene, e per la società cui hai fatto un danno. Quindi non c'è uno "sconto", ma sospendere il giudizio è fondamentale perché loro si sentano non giudicati e quindi si aprano» (Int. 4).

A livello collettivo, l'offerta di politiche attive del lavoro può dunque rappresentare uno strumento per alleviare la pressione sul sistema penitenziario. Nel breve periodo attraverso le misure alternative al carcere, nel lungo periodo attraverso il disincentivo alla recidiva.

«È una questione sociale, cioè, nel senso che l'attività lavorativa è provato che riduce di tantissimo la recidiva. Quindi, se riusciamo ad avere una percentuale molto più alta di persone che all'uscita dal carcere, o in misura alternativa, sono occupati stabilmente con un'attività lavorativa, la recidiva scende. E quindi questo deve essere il nostro obiettivo principale, proprio a livello di convivenza sociale» (Int. 10).

3.1.2. Il ponte con il post-pena

Il secondo punto di forza che emerge dalle interviste è il potenziale dello Sportello come ponte tra lo sconto della pena e il rientro in libertà. Ciò può avvenire in due modi. In primo luogo, attraverso una "continuazione diretta" dopo lo Sportello; in secondo luogo, attraverso la costruzione di una "prima rete" di base alla quale il destinatario, una volta avvenuta la remissione in libertà, può fare riferimento.

Nel primo caso ci troviamo di fronte a percorsi di successo "ideali", nei quali l'attivazione di un tirocinio con lo Sportello lavoro carcere avviene in prossimità della conclusione della pena, per poi procedere in un inserimento lavorativo in azienda. È bene specificare sin da subito che non si tratta di percorsi "tipici". Al contrario, si tratta piuttosto di casi che nelle interviste emergono per via della loro eccezionalità. Tuttavia, vista la particolare virtuosità di tali percorsi, è opportuno indagarli in profondità e identificare gli aspetti che li caratterizzano. Ciò è importante soprattutto per identificare gli aspetti sui quali agire in futuro, al fine di stimolare simili percorsi virtuosi in maggior numero.

Al netto della difficoltà di coinvolgimento delle imprese (argomento discusso nel dettaglio nei paragrafi seguenti), due elementi emergono come centrali per la realizzazione di percorsi di "continuazione diretta" post-remissione in libertà: il tempismo e la mediazione dei case manager.

Il tempismo si riferisce alla selezione del momento più opportuno nel quale dare avvio ad un tirocinio o inserimento lavorativo per i destinatari. Chiaramente, la prossimità temporale al termine della pena detentiva è un fattore determinante in questo tipo di percorsi.

«Rispetto a un caso di successo posso citare appunto quello di un signore che è uscito [dal carcere, n.d.r.] dopo l'attivazione dell'articolo 21 [per un tirocinio, n.d.r.]. L'articolo 21 è quella misura alternativa che ti consente di lavorare esternamente e di ritornare poi in carcere dopo l'orario lavorativo. Appunto, questo signore dopo l'articolo 21 è stato dimesso dal carcere, perché in realtà lui aveva solo più otto mesi da scontare dopo il momento in cui è stato segnalato. Quindi è stato un percorso abbastanza veloce. Dopo il tirocinio è stato assunto dall'azienda e tuttora è assunto» (Int. 03).

Nel caso cui si fa riferimento nell'intervista si può notare come, per un detenuto preso in carico a circa 8 mesi dal termine della pena, sia stato possibile attivare un tirocinio di 6 mesi in impresa. Il tempismo di questa presa in carico ha permesso di far coincidere il termine del percorso nello Sportello con il rientro in libertà della persona, che ha così potuto essere assunto in azienda.

È ragionevole ritenere che, in assenza del tirocinio, sarebbe stato molto complicato per la persona accedere a tale posizione lavorativa. Allo stesso modo, se il tirocinio fosse stato erogato con molti mesi di anticipo, l'impresa si sarebbe trovata con una posizione aperta, ma il candidato ancora in condizione di detenzione. Questo avrebbe con tutta probabilità spinto l'azienda a colmare il posto vacante con altre candidature, a discapito del destinatario dello Sportello.

La mediazione da parte dei case manager, invece, consiste nella capacità di gestire e trovare soluzioni in situazioni complesse e di potenziale conflitto tra la domanda e l'offerta di lavoro. Si tratta di un fattore tipico per l'efficacia delle politiche attive del lavoro, in particolare per le persone svantaggiate. Studi precedenti sul caso piemontese hanno già evidenziato la centralità di tale meccanismo (Pomatto, 2019).

L'importanza della mediazione emerge con particolare centralità nell'attuazione dello Sportello, i cui destinatari sono caratterizzati da importanti condizioni di svantaggio, spesso combinate tra loro. La storia di Renato⁷, ricostruita durante le interviste, è particolarmente calzante. Per via della sua lunghezza e per facilitarne la lettura, la sezione di intervista dedicata al caso di Renato è riassunta nel box 1.

Box 1 – Il caso di Renato

Renato è un uomo adulto. Non sappiamo esattamente quanti anni abbia, ma è uscito dal carcere dopo più di 25 anni. Possiamo immaginare che ne abbia più di 40. O forse più di 50. Dall'entità della sua condanna possiamo dedurre che Renato abbia compiuto un reato grave, uno di quelli che lasciano un segno difficile da cancellare anche dopo più di 25 anni. Queste condizioni rendono il suo profilo difficile da inserire in un'impresa. E infatti a tal proposito:

«È un caso al quale non avremmo dato un grosso credito».

Sul finire della pena di Renato (un buon tempismo) si presenta al case-manager l'opportunità di un contatto con un'azienda agricola interessata ad un tirocinio, grazie al prezioso tramite di Don Matteo, il cappellano del carcere. Ma ancor prima di cominciare si incontrano già degli ostacoli:

«Prendiamo i contatti con questa azienda agricola, facciamo tutta una serie di passaggi. Difficilissimo aiutare l'azienda a capire il contesto in cui era stata inserita. Perché era un'azienda che in qualche modo aveva subodorato l'opportunità di avere dei tirocinanti, quindi manodopera a un costo non altissimo. Una fatica incredibile, con discussioni molto forti [...] quindi noi prima della partenza abbiamo fatto tutto un lavoro con l'azienda».

Riusciti ad attivare il tirocinio e ottenuta l'autorizzazione per recarsi al lavoro, si aggiunge la necessità di rinnovare i documenti di Renato, scaduti, e assegnargli formalmente un domicilio che, dopo più di 25 anni in carcere, non aveva più. Per questo si tenta di passare tramite una struttura gestita dal Comune nel quale si trova l'azienda, tentativo che però non va a buon fine. Tuttavia, al termine della pena:

«Finito il tirocinio, l'impresa – che nel frattempo aveva imparato a conoscere lui, a conoscere noi, a conoscere un po' tutto questo aspetto del mondo del lavoro – ha deciso di continuare a permettergli di stare da loro in una sorta di dependance. Quindi lui ha preso la residenza lì e oggi lo stanno facendo lavorare. [...] Quindi a questo punto noi lo abbiamo salutato ».

La vicenda di Renato è esemplare per la sua capacità di evidenziare il ruolo della mediazione da parte dei case manager, e del contributo che questa può dare all'efficacia del progetto. In numerosi momenti il percorso avrebbe potuto interrompersi, e soltanto grazie all'intervento dei case

⁷ Renato è un nome di fantasia. I riferimenti all'identità dei case-manager e delle altre persone coinvolte nella vicenda sono alterati per tutelare la privacy.

manager ciò non è avvenuto. Inizialmente, nel momento del contatto con l'azienda tramite il cappellano del carcere, la mediazione dell'ente attuatore ha permesso di coinvolgere l'impresa, per la quale sarebbe stato altrimenti molto complesso accedere all'opportunità dei tirocini. Successivamente, nel momento del contatto con l'azienda, la mediazione ha permesso di far emergere e superare alcuni ostacoli relativi alla piena comprensione degli inserimenti delle persone private della libertà nell'ambito di iniziative come lo Sportello. Ciò ha stimolato una maggiore disponibilità da parte dell'impresa e ha posto le basi per l'assunzione al termine del progetto. Infine, nella gestione delle formalità in preparazione della remissione in libertà, i case-manager hanno intrapreso subito il percorso per il rinnovo dei documenti e la residenza. Ignorare o ritardare questo passaggio avrebbe messo la persona a rischio di abbandono del percorso alla conclusione della pena. Alla luce di tali elementi, è verosimile ritenere che l'esito positivo del percorso non sarebbe avvenuto in assenza della mediazione del case-manager.

Per i destinatari che, invece, non possono beneficiare di un percorso di "continuazione diretta", lo Sportello offre comunque un'occasione di costruire una "prima rete" capace di rendere meno aspro il ritorno in libertà al termine della pena detentiva. Questa dinamica interessa potenzialmente tutti i destinatari, sia coloro che beneficiano di un tirocinio o inserimento lavorativo durante lo Sportello che non si trasforma in assunzione, sia coloro che ricevono soltanto servizi di orientamento, formazione, e laboratori.

In sostanza, la partecipazione allo sportello si traduce in una "prima rete" quando, al termine della pena, rappresenta per l'ex-destinatario un punto di riferimento per portare avanti il proprio percorso di reinserimento sociale, anche attraverso la partecipazione ad altre politiche attive del lavoro (es. GOL). Molti degli enti attuatori incaricati di erogare i servizi dello Sportello partecipano anche all'attuazione delle altre politiche attive del lavoro regionali. Questo rappresenta un elemento di forza del progetto che può disincentivare la recidiva nel momento di maggior criticità per l'ex-detenuto, offrendo una prima rete di appoggio.

«Dal momento in cui l'utente viene scarcerato ed è stato preso precedentemente in carico da questo Sportello lavoro, il nostro messaggio è che comunque può rivolgersi a noi in qualsiasi momento proprio per dare continuità al lavoro che abbiamo fatto. L'indicazione della Regione Piemonte rispetto a chi viene scarcerato è quella di indirizzarli verso GOL, perché tutti coloro i quali sono stati presi in carico sullo sportello carcere vengono automaticamente profilati poi "104", e in ogni caso la nostra politica è proprio quella di dare una continuità e cercare di insomma dare una possibilità a tutti quanti. Anche con altre progettualità che possono essere piani di inclusione sociale, o comunque riagganciarli sul piano locale delle dipendenze che sono insomma progettualità territoriali che possono essere comunque d'aiuto» (Int. 03).

«Creiamo delle reti. Se la persona dopo qualche mese è già fuori [...] a quel punto la persona può venire da me o può andare da altri [...] se viene da me recuperiamo quel pezzo di lavoro fatto sicuramente. Ad esempio, spesso e volentieri una persona che è appena uscita dal carcere finisce per essere profilata 104, quindi la profilazione del profilo un po' più fragile di GOL» (Int. 02).

Specialmente nel caso delle agenzie private di somministrazione, le quali spesso dispongono di numerose filiali su tutto il territorio regionale e nazionale, la prima rete può estendersi ulteriormente:

«Le persone che poi finiscono la pena ed escono, trovano comunque nell'agenzia e nei nostri case-manager, un bel punto di riferimento. Perché poi quando escono dopo diversi anni, è chiaro che magari all'esterno non è non è come prima, magari i contatti non ci sono. [...] Quindi diventano i nostri case-manager un punto di riferimento. [...] Due detenuti che sono usciti dalla zona di Cuneo sono tornati nell'area di Torino e io ho dato i riferimenti delle colleghe sulle filiali. [...] la rete delle nostre filiali dà la possibilità veramente di poterti spostare ovunque. Se vuoi trasferirti a Milano, vuoi tornare a Vicenza? Comunque ci siamo. E questo è importantissimo» (Int. 03).

3.1.3. La relazione tra i servizi al lavoro e i percorsi formativi

Il terzo punto di forza dello Sportello che emerge dalle interviste agli enti attuatori è legato alla relazione tra i percorsi per l'inserimento lavorativo e quelli formativi. Sebbene l'analisi condotta si sia concentrata principalmente sull'attuazione della misura Sportello Lavoro Carcere – in particolare sull'erogazione dei servizi previsti dal bando – le interviste hanno comunque evidenziato alcuni elementi di interesse legati al tema della formazione. Il seguente paragrafo introduce questi elementi e avanza alcune riflessioni preliminari che mettono in relazione lo Sportello con il tema della formazione.

La formazione assume particolare importanza in funzione del target delle persone private della libertà, che è caratterizzato da una molteplicità di progettualità differenti da coordinare all'interno degli istituti penitenziari.

«Noi abbiamo persone segnalate [...] per le quali l'idea è andare a fare tutto un percorso che è di orientamento, ma che in qualche modo si integra con i percorsi che stanno già facendo le persone: il sostegno psicologico da un lato, il laboratorio dall'altro, il corso di formazione. Noi ci inseriamo in quel processo e, a quel punto, si capisce anche con gli altri attori di quel processo che cosa può essere utile per la persona» (Int. 02)

Il coordinamento di tali attività può risultare particolarmente complesso. Ad esempio, per via del coinvolgimento in contemporanea dello stesso destinatario in più azioni, o per la necessità di organizzare tali attività in un percorso coerente ed efficace per i destinatari.

Nel caso dello Sportello si prefigura la possibilità di creare una migliore sinergia tra le azioni volte all'inserimento lavorativo e quelle orientate alla formazione professionale delle persone private della libertà. Emerge, in particolare, la possibilità di utilizzare un mix di servizi che unisce l'orientamento e la ricerca attiva con la formazione professionale o altre attività di formazione, ad esempio utilizzando i seminari e i laboratori. Il risultato è la possibilità di erogare percorsi "ibridi" tra la formazione e l'inserimento lavorativo che si adattano in modo più efficace alle esigenze dei destinatari.

Nel corso delle interviste è possibile raccogliere una serie di testimonianze che ci consentono di tracciare alcune ipotesi preliminari, che potranno fungere da ancoraggio per successive attività di analisi della misura Sportello Lavoro Carcere.

In modo simile ai precedenti punti di forza della misura, si sottolineano in particolare due fattori determinanti, già richiamati nella Tabella 3.1. Il primo è la disponibilità di esperienze precedenti di collaborazione nel campo della formazione professionale che coinvolgano gli istituti penitenziari e gli enti attuatori dello Sportello. In questi casi, le interviste suggeriscono la possibilità di sfruttare in modo più sistematico tali esperienze, al fine di generare dei percorsi di presa in carico che uniscano la formazione professionale agli altri servizi al lavoro offerti tramite lo Sportello:

«Per esempio, i corsi di formazione professionale. Noi in ogni istituto siamo presenti anche con delle attività formative finanziate con un altro dispositivo regionale [...] e allora, laddove possibile, cerchiamo di creare collegamenti tra la formazione e lo Sportello Lavoro Carcere, in ingresso e in uscita. Quindi gli allievi formati entrano nello Sportello, oppure gli utenti dello Sportello entrano in formazione. Quindi in una dimensione che non è univocamente "dalla formazione verso lo sportello" o "dallo sportello alla formazione", ma l'operatore conosce queste due dimensioni e cerca di armonizzarle al meglio sfruttando quello che può sfruttare da uno e dall'altro dispositivo» (Int. 7)

«È un istituto dove c'è una fortissima impronta formativa, ci sono tantissimi corsi di formazione e quindi le persone diciamo che non stanno mai con le mani in mano, nel senso che vengono occupate dal punto

di vista formativo [...] E quindi la scelta da parte dell'area educativa [del carcere, n.d.r.] viene fatta con un percorso abbastanza lineare, quindi le persone seguono un percorso di formazione, a loro scelta, ci sono percorsi diversi. Finito o durante il percorso di formazione ci vengono segnalate proprio per dare continuità e per dare senso al lavoro sulle persone, all'accompagnamento continuo per quello che sarà poi il momento dell'inserimento lavorativo» (Int. 10)

Da queste testimonianze emerge chiaramente la centralità delle esperienze pregresse nel campo della formazione professionale, in concomitanza con un buon livello di cooperazione tra gli enti attuatori e le aree educative del carcere. Tale fattore permette un uso virtuoso dello Sportello in sinergia con altre attività di Formazione, che si rafforzano reciprocamente. Lo sportello può divenire una naturale continuazione delle attività formative precedenti, così come le attività formative possono diventare un'occasione di approfondimento, in special modo per i destinatari dello sportello che non hanno beneficiato di inserimenti lavorativi o in tirocinio.

Il secondo elemento è relativo ad altre attività di tipo formativo, inserite *ad-hoc* all'interno del paniere di servizi offerti con lo Sportello. Laddove gli enti attuatori ritengano che vi siano lacune particolari, essi possono ricorrere all'offerta dei seminari e laboratori (si veda la tabella 2.5 relativa al monitoraggio dei servizi erogati). Sebbene tali attività non rientrino a pieno titolo nella formazione professionale propriamente detta, questi servizi si caratterizzano come un interessante tipo di attività formativa per i destinatari di politiche attive del lavoro. Si consideri ad esempio questa testimonianza:

«Nei laboratori noi presentiamo una serie di argomenti che possono essere trattati o dai case manager o "esterni autorizzati" specifici. Ad esempio, il nostro "esterno autorizzato" era una collega che si occupa di amministrazione che ha fatto un laboratorio sulla contrattualistica [...] perché, se parliamo comunque di detenuti a fine pena che devono essere reinseriti sul mercato, dobbiamo essere certi che siano chiare le varie modalità di reinserimento. Cos'è un tirocinio? Cos'è un contratto? Cos'è un contratto di somministrazione? Cos'è un contratto diretto per l'azienda? Cos'è un contratto a progetto? Insomma, cercando di dare un'idea "macro". Essendo chiaramente in grado dei colleghi che operano all'agenzia per il lavoro di dare le indicazioni, abbiamo preferito farlo svolgere a un esperto della materia. [...] Abbiamo condotto questi 5 incontri insieme con la collega dell'agenzia formativa [...] è stato proprio un bel momento questo. Anche di sinergia tra due, un'agenzia per il lavoro e un'agenzia formativa, cioè si è messo proprio insieme le forze per cercare appunto di essere più semplici ma esaustive possibile» (Int. 10)

La vicenda citata presenta il caso di un'attività di formazione sui contratti di lavoro svolta tramite lo strumento dei laboratori. Tale attività si inserisce nel percorso di presa in carico dei destinatari, e ne arricchisce il bagaglio di conoscenze in preparazione alla possibilità di inserimento lavorativo che lo Sportello può offrire. Emerge qui l'importanza della sinergia tra i membri dell'ATI territoriale, in particolare di un'agenzia per il lavoro (la quale fornisce l'*expertise* "tecnica" oggetto di formazione) e l'agenzia formativa (che offre l'*expertise* "procedurale" per organizzare e condurre gli incontri).

In conclusione, dall'analisi delle interviste emergono alcune evidenze preliminari in merito alla capacità dello Sportello di creare sinergie positive tra l'offerta dei servizi al lavoro definiti dal bando del progetto, e le attività di formazione professionale. L'analisi di tali elementi potrà essere ulteriormente approfondita nel corso delle analisi future, in vista delle quali possiamo prefigurare due ipotesi a partire da quanto descritto in questo paragrafo. In primo luogo, possiamo ipotizzare che i territori nei quali esiste una più consolidata esperienza di cooperazione tra gli istituti penitenziari e gli enti attuatori siano anche quelli che riescono maggiormente a coordinare i servizi al lavoro con la formazione professionale. In secondo luogo, possiamo ipotizzare che, nell'ambito dell'offerta dei servizi dello Sportello, le agenzie formative svolgano un ruolo centrale nell'erogazione di seminari e laboratori in chiave formativa. Entrambe tali ipotesi dovranno essere verificate da successive indagini.

3.2. LE CRITICITÀ

Per quanto riguarda gli aspetti critici della misura, questo paragrafo si concentra sui tre principali aspetti emersi dall'analisi (tabella 3.2). Il primo è la partecipazione delle imprese, e in particolare la difficoltà di coinvolgerle; il secondo è l'accesso alla misura da parte dei destinatari per il quale persistono alcune problematiche relative alla profilazione e al riconoscimento delle attività prima della presa in carico; terzo, il rischio di interruzione della presa in carico per i destinatari particolarmente in prossimità del termine della pena.

Tabella 3.2 – Criticità dello Sportello Lavoro Carcere

Aspetto di criticità	Descrizione	Indicazioni di policy
Partecipazione delle imprese	Difficoltà nel coinvolgimento delle imprese per l'offerta di tirocini e inserimenti lavorativi	Finanziamento dei tirocini, anche attraverso enti terzi "intermediari"
		Prevedere azioni di tutoraggio anche per gli inserimenti lavorativi (es: BSL disabili)
Accesso alla misura	Eterogeneità nelle caratteristiche dei destinatari e nelle modalità di segnalazione da parte delle aree educative	Prevedere da bando alcune linee guida sui tipi di percorsi da offrire in base alle caratteristiche degli utenti (es.: una "profilazione" di base) in collaborazione con le aree educative dei penitenziari
	Il tipo di misura richiede alcune azioni preparatorie all'accesso dei destinatari, che tuttavia non rientrano nelle azioni remunerabili per gli enti attuatori.	Ammettere la rendicontazione delle azioni preparatorie, in funzione della loro necessità per gestire il tipo di utenza dello sportello
Interruzione della presa in carico dei destinatari prossimi al termine della pena	Il termine della pena sancisce anche il termine della presa in carico nello sportello. Per i destinatari più prossimi al termine della pena si costituisce un rischio di esclusione dagli inserimenti in azienda.	Ammettere a bando la continuazione della presa in carico anche per quei destinatari che hanno terminato la pena durante l'erogazione dei servizi dello sportello

Fonte: elaborazione degli autori

3.2.1. La partecipazione delle imprese

Per quanto riguarda la partecipazione delle imprese, la criticità principale consiste nella difficoltà di coinvolgimento delle aziende produttive locali per offrire occasioni di tirocinio o inserimento lavorativo per i destinatari dello Sportello.

La ragione di tale difficoltà è identificabile nella condizione di stigma che riguarda le persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria, alle quali si aggiungono problemi strutturali come, ad esempio, la rigidità delle regole cui i cosiddetti "detenuti lavoratori" devono sottostare. Ad esempio, basti pensare alle persone in esecuzione penale esterna (articolo 21) per le quali un ritardo di pochi minuti sul luogo di lavoro o sul rientro in carcere può costituire formalmente il reato di evasione, che il datore di lavoro è tenuto a segnalare.

«una cooperativa aveva dato disponibilità per poi tirarsi indietro all'ultimo e per fare la commessa quindi il supermercato non voleva i carabinieri davanti tutti i giorni perché faceva una cattiva pubblicità» (Int. 03).

«Almeno una volta a settimana devo recarmi in azienda perché c'è una difficoltà sull'orario, però non è una difficoltà banale come un'altra persona che dice "sto a casa domani un'ora". No, perché ha un programma per cui se si assenta un'ora è evasione, e quindi è tutto molto più complicato» (Int. 10).

«È successo di aver convinto una cooperativa ad inserire una persona. E questa azienda ha ricevuto un'ispezione. Sono andate Guardia di finanza e carabinieri. Non ci è stato poi detto perché è stata fatta

questa ispezione [...]. Questa azienda ha ricevuto l'ispezione e sappiamo che ha preso anche una multa [...]. E quindi l'azienda ha detto "non proponetemi mai più una cosa di questo tipo perché la risposta sarà no"» (Int. 09).

Uno dei principali elementi che lo Sportello utilizza per incentivare l'attrazione delle imprese è quello del rimborso delle indennità di tirocinio all'impresa con i fondi di progetto, a conclusione dell'attività. Questa modalità ricalca in maniera analoga quella già ampiamente utilizzata per le altre politiche attive del lavoro piemontesi.

Nel caso dello Sportello, tuttavia, il rimborso delle indennità di tirocinio non sembra sufficiente a superare i limiti strutturali e lo stigma nei confronti dei destinatari. In altri termini, al costo economico del tirocinio si aggiunge anche un costo in termini di "rischio" percepito rispetto alla persona da inserire. Una soluzione proposta dagli enti attuatori, attualmente non contemplata dal bando, è quella di prevedere un finanziamento immediato del tirocinio, anziché attendere la conclusione per il rimborso. Questo potrebbe incentivare maggiormente le imprese a partecipare, non dovendo anticipare la somma destinata alle indennità.

«Mi è capitato, ad esempio, di gestire progetti con minori messi alla prova con una compromissione a livello giuridico che dovevano svolgere il tirocinio. [...] il tirocinio era già pagato e io non ho fatto difficoltà a trovare aziende che mi dessero disponibilità, perché comunque una persona gratis fa comodo a tutti» (Int. 03).

Alcuni enti attuatori hanno suggerito una ulteriore possibilità sfruttando enti terzi (tipicamente del terzo settore) che potrebbero fungere da intermediari. Tali enti potrebbero finanziare il tirocinio all'impresa da subito. Il rimborso con fondi regionali potrà poi essere poi destinato all'ente terzo finanziatore. Ciò rimuoverebbe l'onere economico dall'impresa, senza modificare l'impianto della misura e il sistema regionale per il rimborso dei tirocini.

Analogamente, le interviste hanno fatto emergere come lo Sportello potrebbe beneficiare della remunerazione del tutoraggio non solo per i tirocini, ma anche per gli inserimenti con contratto di lavoro. Questo tipo di incentivo, che esiste già per altre politiche attive del lavoro destinate a soggetti svantaggiati (es. Buono Servizi Disabili) non è attualmente previsto per lo Sportello Lavoro Carcere.

«È un'attività che ad esempio sul Buono Servizio Lavoro per disabili è già prevista, il tutoraggio all'interno dell'attività lavorativa. Per lo Sportello lavoro il tutoraggio si ferma al tirocinio, per cui nel momento in cui c'è il tirocinio vado a fare il tutoraggio, come su tutti gli altri progetti. Non è prevista sull'inserimento lavorativo dove, invece, è ben necessario» (Int. 10).

Vista la complessità dei percorsi di inserimento, prevedere una remunerazione per il tutoraggio anche in caso di contratto di lavoro può incentivare non solo la buona riuscita dei percorsi, ma anche la partecipazione delle imprese. La presenza del tutoraggio potrebbe, infatti, incentivare un'impresa ad offrire la propria disponibilità per un inserimento lavorativo, sapendo di poter contare sulla mediazione dei case-manager per eventuali problematiche.

3.2.2. Le difficoltà in fase di accesso alla misura

L'analisi delle interviste ha permesso di rilevare due elementi di criticità relativi alla fase di accesso alla misura. Uno legato alle procedure di selezione dei destinatari da ammettere allo Sportello, e uno legato alle azioni necessarie per formalizzare la presa in carico.

Per quanto riguarda il primo aspetto, come descritto nei capitoli precedenti, i criteri di accesso alla misura sono tali da ammettere un ampio numero di potenziali destinatari. Inoltre, l'accesso avviene

formalmente tramite segnalazione degli educatori degli istituti penitenziari, che agiscono da “filtro” dell’utenza.

Attualmente, lo sportello sembra caratterizzato da una grande eterogeneità dei destinatari segnalati dalle aree educative degli istituti penitenziari. Alcune evidenze sottolineano la difficile coesistenza tra la ratio del progetto e le logiche interne agli istituti penitenziari:

«Arriva di tutto, arriva dalla persona che dici “caspita avessi questo profilo fuori...” alla persona che ti rendi conto, te lo dico molto sinceramente, che è stata segnalata per toglierla dalla cella ma non è assolutamente pronto ad un inserimento» (Int. 09).

«Se uno si becca un rapporto [disciplinare, n.d.r.], anche è inserito all'interno di un progetto per sei mesi non fa più telefonate a casa, per un po' di mesi non vede i familiari. Ma se, ad esempio, è una risorsa pronta ce la fumiamo come neve al sole. Per i sei mesi successivi io non posso più inserire la persona da nessuna parte» (Int. 04).

«Un signore che ci è stato segnalato, il mio collega a un certo punto va a parlare con l'educatrice e dice “guarda, io non riesco a capire una serie di elementi” e l'educatrice ci dice “guarda, negli ultimi 6 mesi ha preso 8 rapporti” e quindi è chiaro che [...] difficilmente riuscirà ad andare a ragionare in questo momento di un'opportunità esterna. Per cui, in questo momento cerchiamogli pure qualcosa all'interno, se riusciamo a trovare qualcosa”» (Int. 02).

Si sottolinea che tale situazione può variare ampiamente in base ai singoli territori, e molto si gioca sulla costruzione di legami di fiducia e collaborazione tra gli enti attuatori e il personale interno degli istituti penitenziari.

«Gli educatori, insieme al capofila del progetto, hanno fatto un lavoro di sensibilizzazione e di diffusione dell'inizio del progetto. [...]. Quindi il singolo detenuto può fare domanda al proprio educatore o educatrice di riferimento, in cui scrive appunto vorrei partecipare allo Sportello Lavoro Carcere» (Int. 04).

Al fine di facilitare l'incontro tra le diverse logiche in competizione tra loro, stabilire un sistema di profilazione di base dei destinatari, andando a definire più chiaramente per quali categorie della popolazione target concentrare quali servizi, potrebbe fornire delle linee guida per la conduzione di percorsi più lineari.

Il secondo elemento di criticità nella fase di accesso alla misura riguarda una serie di attività non riconosciute dal bando, ma necessarie per giungere alla presa in carico formale. Come descritto in precedenza, la presa in carico ufficiale dei destinatari avviene dopo il rilascio della dichiarazione di immediata disponibilità (DID) da parte del centro per l'impiego. Solo in seguito al rilascio della DID è possibile dare avvio all'erogazione dei servizi dello Sportello.

Al pari di altri elementi del disegno della politica, questa struttura segue il modello consolidato delle politiche attive del lavoro piemontesi, sullo stampo del Buono Servizi Lavoro. Tale modello si basa sull'accesso dei destinatari presso le sedi degli enti erogatori dei servizi. Ciò però non può avvenire nel caso dello Sportello, per il quale le condizioni di limitazione della libertà personale imposte ai destinatari rendono necessario lo spostamento dei case-manager.

Ciò fa sì che, prima della presa in carico, si rendano necessarie una serie di azioni onerose per gli enti attuatori, in termini di tempo e di risorse. Ad esempio, è necessario di organizzare un primo colloquio conoscitivo all'interno degli istituti penitenziari per raccogliere le informazioni necessarie a richiedere il rilascio della DID. Ciò deve avvenire per ciascun destinatario, implicando un impegno orario consistente da parte dei case manager. È comune, inoltre, che le informazioni relative ai destinatari non siano aggiornate nei sistemi dei CPI in seguito alla privazione della libertà, o che i destinatari stessi forniscano informazioni lacunose. In questi casi il processo diviene particolarmente

articolato e oneroso, rendendo necessari più colloqui e incontri con i CPI, prima che si possa effettivamente formalizzare la presa in carico:

«Mi è capitato un signore, un po' di tempo fa. Io controllo su SILP il portale del centro per l'impiego, e vedo che questo signore è iscritto al collocamento mirato non ha l'immediata disponibilità al lavoro. Quindi bisogna fare tutto l'iter perché lui venga di nuovo re-isritto in maniera regolare al centro per l'impiego. Però vedo che lui è stato iscritto a collocamento mirato e ha già anche fatto dei progetti con altri enti su fondo regionale disabili. L'educatore [del carcere, n.d.r.] nella scheda non mi ha scritto niente. Lo sento e mi dice "guardi non ne so nulla". Vado da questo signore o, meglio, era già andata una mia collega a prendere tutti i dati. Controlliamo verifichiamo, abbiamo commesso l'errore di non verificare prima. Lui non ci ha detto niente, quindi io ritorno e gli dico "guardi però io ho visto che..." "no ma quella roba lì mi ha sempre portato un sacco di problemi". Insomma, questo signore ha un'invalidità che non è soltanto di tipo fisico [...]. Fatto sta che questo signore dal primo colloquio in cui era contentissimo di entrare nel progetto, non è entrato perché mi ha detto "io non ne voglio sapere di quella roba lì". Però, se lei ha un'invalidità se è già stato iscritto al collocamento mirato, io devo raccogliere tutti i dati per poter completare l'iscrizione. Non posso far finta di niente. Questo signore si è alzato e se ne è andato» (Int. 2).

Il caso raccontato nell'intervista è particolarmente saliente perché non solo racconta un processo particolarmente impegnativo formato da numerosi incontri, ma anche perché si è concluso con la l'uscita dal programma del destinatario prima ancora di essere preso in carico. A tali attività, che si configurano come azioni progettuali vere e proprie, non corrisponde tuttavia una copertura economica all'interno del bando. Per misure rivolte ad un target particolare come quello dello Sportello, può essere opportuno prevedere un budget di spesa a copertura di tali azioni. Il rischio è che, in assenza del budget, gli enti attuatori non dispongano di sufficienti risorse per trattare i casi più complessi e quindi siano in qualche modo poco incentivati a prestar loro attenzione, aumentando così la probabilità di abbandono dei percorsi.

3.2.3. L'interruzione della presa in carico per i destinatari prossimi al termine della pena

Il terzo profilo di criticità della misura è relativo al rischio di interruzione della presa in carico per i destinatari. Anche in questo caso possiamo delineare due diverse dinamiche tipiche. La prima è relativa alla cesura del progetto al termine della pena. La seconda è relativa ai destinatari con profili di svantaggio e vulnerabilità tali da renderne particolarmente ardua la gestione del percorso.

Per quanto riguarda la cesura della presa in carico si fa riferimento al fatto che il termine della pena costituisce automaticamente la conclusione della presa in carico, salvo quei casi in cui sia già stato avviato un inserimento in tirocinio, per il quale il tutoraggio può estendersi a copertura della durata rimanente. Il principale problema in questo caso è rappresentato dal rischio di interruzione della presa in carico per i destinatari più a ridosso del termine della pena. Tale elemento è particolarmente importante, perché si tratta del momento di maggior vulnerabilità del destinatario. Come descritto nel paragrafo 3.2.2, la continuità del percorso è un punto di forza chiave per offrire al destinatario un rientro in libertà con un minor rischio di recidiva.

Data l'incertezza sulle tempistiche delle prese in carico, sulle quali influiscono fattori interni ed esterni allo Sportello (es. tempi burocratici dei penitenziari, procedimenti dei tribunali di sorveglianza per l'articolo 21, colloqui prima della presa in carico, ecc.), vi è un sostanziale rischio nel calibrare i percorsi:

«Per assurdo, io posso seguire una persona che sta all'interno dell'istituto di pena e se va in detenzione domiciliare, io posso continuarla a seguirla come Sportello Lavoro Carcere, quindi con i fondi messa a disposizione da questo progetto. Se la persona invece finisce la pena ma io con quella persona ho già fatto orientamento e tutta una serie di azioni, e miravo ad un suo reinserimento sociale lavorativo, questo

bando non mi consente di seguire la persona con quei fondi e la fanno invece andare su GOL. Però bisogna ricominciare tutto da capo. [...]

E come si fa in questo caso?

Niente, le prendiamo in carico e poi si prova di inventarsi delle cose. [...] visto che è stata seguita da questo progetto per dei mesi, non vedo perché, se finisce la pena, io non posso più seguirla con questi fondi ma devo mandarla via» (Int. 04).

Come emerge dall'estratto di intervista, i destinatari che hanno una pena residua più breve corrono un rischio di "scrematura". È infatti possibile che tali destinatari non vengano considerati come candidati per occasioni di tirocinio, per timore che la pena termini prima che si formalizzi l'inserimento. A ciò si aggiunge anche il rischio di perdere la fiducia dell'impresa, nei casi in cui per il potenziale tirocinante terminasse la presa in carico, con conseguente necessità di avviare nuovamente la ricerca dei candidati.

Per i destinatari che decadono dallo sportello al termine della pena, si prefigura l'alternativa dell'inserimento tramite GOL. Ciò, tuttavia, necessita la ripetizione delle procedure di presa in carico, così come l'erogazione di ulteriori servizi di orientamento anche nel caso in cui questi fossero già stati erogati con lo Sportello.

A questo proposito si sottolinea che, per ovviare a tale criticità, l'amministrazione regionale ha provveduto ad integrare in itinere il disegno della misura, attraverso una delle FAQ ufficiali rilasciate nel mese di giugno 2025.⁸ In base a tale aggiornamento, è attualmente possibile proseguire la presa in carico dei destinatari anche al termine della pena in condizione di cittadini liberi. Tali indicazioni muovono in direzione di un uso più efficiente delle risorse regionali dedicate alle politiche attive del lavoro che eviti la sovrapposizione tra interventi e favoriscano il completamento di percorsi di presa in carico già avviati.

⁸ Si veda la FAQ numero 39 nell'elenco rilasciato con la D.D. n.283 del 12/06/2025

CONCLUSIONI

L'analisi condotta ha evidenziato come lo Sportello Lavoro Carcere rappresenti un intervento significativo nel panorama delle politiche attive del lavoro piemontesi rivolte a soggetti svantaggiati. La misura si colloca in un contesto caratterizzato da una crescente pressione sul sistema penitenziario e da un'elevata presenza di persone private della libertà con una pena residua compatibile con percorsi di reinserimento, confermando la rilevanza dell'iniziativa.

I dati di monitoraggio mostrano che circa un terzo dei potenziali destinatari è stato preso in carico tramite lo sportello. Lo Sportello Lavoro Carcere appare in grado di mobilitare percorsi di orientamento e accompagnamento al lavoro con buona copertura sul totale dei destinatari. Tuttavia, i tirocini e gli inserimenti restano quantitativamente limitati. La seguente analisi di attuazione ha prodotto alcuni elementi che si collegano a tali evidenze, e forniscono indicazioni preliminari.

A livello degli ambiti territoriali, i dati di monitoraggio evidenziano inoltre alcune tendenze riguardo la spesa per servizi di politica attiva e per le indennità di tirocinio, e per il tipo di servizi e la loro intensità. Pur dovendo attendere il consolidamento dei dati di monitoraggio per confermare le tendenze osservate, quanto emerso dall'analisi dei dati di monitoraggio aiuta ad indicare possibili direzioni per le future ricerche sullo Sportello lavoro carcere.

Dall'analisi delle interviste emergono diversi punti di forza che evidenziano l'importanza dello Sportello Lavoro Carcere nel percorso di reinserimento socio-lavorativo delle persone sottoposte a misure di giustizia. Uno dei principali è la sua capacità di facilitare l'accesso alle misure alternative alla detenzione, come il lavoro all'esterno e la detenzione domiciliare. La partecipazione allo Sportello incide positivamente sulle decisioni dei magistrati di sorveglianza, grazie alla presa in carico formale da parte dei case manager e all'attivazione di tirocini o percorsi formativi. Questo non solo crea un'opportunità reale per i destinatari, ma alimenta anche aspettative e motivazioni che contribuiscono a migliorare la loro condotta e a favorire e sostenere la partecipazione al percorso rieducativo.

Un altro aspetto di forza è il ruolo dello Sportello come ponte tra il periodo di detenzione e la remissione in libertà. In alcuni casi particolarmente virtuosi, il tirocinio attivato a ridosso del termine della pena, consente una continuità diretta che, in linea generale, può ridurre il rischio di recidiva. Anche quando non si verifica questo passaggio, lo Sportello costituisce comunque una prima rete di riferimento che i destinatari possono riattivare una volta riacquisita la libertà, trovando supporto nell'accesso a ulteriori politiche attive del lavoro o servizi territoriali. Tale continuità offre un appiglio importante in un momento di forte vulnerabilità, contribuendo anche in questo caso a ridurre la probabilità di recidiva. Centrale in questo processo sono il tempismo nell'inserimento in azienda (diretto o con tirocinio) e la mediazione dei case manager, la cui capacità di gestire ostacoli burocratici, di coinvolgere imprese diffidenti e di sostenere persone in condizioni di forte svantaggio risulta determinante per il successo dei percorsi.

Il terzo punto di forza dello Sportello riguarda la capacità di integrare in modo più efficace i percorsi di inserimento lavorativo con quelli formativi, aspetto cruciale per un target complesso come quello dei destinatari. Tale dinamica consente di generare percorsi di presa in carico più continuativi, coerenti e personalizzati. In primo luogo, un ruolo determinante è svolto dalle esperienze pregresse di collaborazione tra enti attuatori, e aree educative degli istituti penitenziari. In secondo luogo, si sottolineano le attività formative *ad-hoc*, erogate tramite lo strumento dei laboratori tematici,

volte a colmare specifiche lacune. In questo secondo caso, la cooperazione agenzie formative e altri enti attuatori risulta centrale per valorizzare competenze complementari.

Accanto a questi elementi positivi, emergono tuttavia alcune criticità significative. La prima riguarda la difficoltà di coinvolgere le imprese, che spesso manifestano resistenze dovute allo stigma verso le persone sottoposte a misure di giustizia e ai vincoli normativi legati al lavoro in esecuzione penale. Il rimborso posticipato delle indennità di tirocinio, così come l'assenza di un tutoraggio finanziato in caso di contratto di lavoro, non sempre sono sufficienti a superare la diffidenza delle imprese e ad incentivare la loro partecipazione.

Un'ulteriore criticità riguarda la fase di accesso alla misura. Le segnalazioni provenienti dagli istituti penitenziari risultano spesso molto eterogenee e includono anche persone ritenute dagli operatori intervistati non del tutto pronte per un percorso di inserimento lavorativo. Le procedure necessarie per formalizzare la presa in carico sono inoltre complesse e richiedono numerose attività preliminari talvolta onerose, non riconosciute finanziariamente dal bando, che possono ostacolare il supporto a favore dei casi più difficili.

Infine, la prossimità del termine della pena può disincentivare la presa in carico da parte dei soggetti attuatori e determinare il rischio di abbandono dei destinatari. Poiché la fine della pena comporta automaticamente la chiusura della presa in carico, il percorso rischia di interrompersi proprio nel momento in cui il supporto sarebbe più necessario. Questa dinamica espone i destinatari a una maggiore vulnerabilità, complica la continuità dei percorsi dentro-fuori dall'istituto di pena e in linea generale può determinare il dispendio di risorse per quei casi che dopo lo Sportello Lavoro Carcere accedono ad altre misure di politica attiva del lavoro. Si sottolinea che, tuttavia, contemporaneamente allo svolgimento delle attività di ricerca, tale criticità è stata oggetto di intervento da parte delle FAQ rilasciate dall'amministrazione regionale.

Nel complesso, lo Sportello Lavoro Carcere appare come un intervento dotato di potenzialità significative. L'analisi mette in luce la capacità di generare esiti rilevanti, e alcune delle condizioni che rendono tali esiti possibili (Tabella 3.1). Allo stesso tempo, l'analisi evidenzia un contesto di attuazione complesso e caratterizzato da vincoli strutturali, suggerendo alcuni puntuali modifiche al disegno della misura (Tabella 3.2).

NOTA METODOLOGICA

L'analisi di attuazione dello Sportello Lavoro Carcere ha seguito un approccio di valutazione basato su metodi qualitativi. Alcune caratteristiche della misura rendono opportuna la scelta di questo approccio di analisi.

In primo luogo, la misura dello Sportello è attualmente in corso di implementazione. Pertanto, seguirne il processo di attuazione in itinere offre l'opportunità di cogliere in modo diretto i dettagli salienti dell'attuazione, i suoi punti di forza e le sue criticità sin da subito, prima della conclusione del progetto.

In secondo luogo, per gli interventi "pilota" su scala ridotta come lo Sportello, la possibilità di adottare approcci di analisi quantitativi (es.: controfattuale) è piuttosto ridotta. In particolare, ci troviamo in presenza di un campione destinatari ristretto, e attualmente non consolidato. In aggiunta, lo status giuridico particolare dei destinatari pregiudica, per ragioni di privacy e sicurezza, la disponibilità di dati anagrafici utili a costruire un campione controfattuale.

In terzo luogo, le politiche attive del lavoro con una forte componente "sociale" si caratterizzano per la loro complessità e molteplicità di obiettivi. L'adozione di un approccio qualitativo è utile per far emergere tale complessità e dare una visione di insieme dell'intervento, specialmente nel caso di misure di recente introduzione come lo Sportello, per le quali non si dispone di conoscenze empiriche precedenti.

La metodologia scelta è quella dello studio di caso in profondità (*case study*), metodologia particolarmente appropriata per lo studio di interventi caratterizzati da strutture di implementazione complesse. Lo Sportello è un esempio di tale complessità, data la pluralità di attori di diversa natura che prendono parte all'attuazione con compiti e obiettivi differenti (imprese sociali, agenzie di somministrazione, istituti penitenziari, ecc.).

Tale complessità richiede uno sforzo di analisi capace di aprire la "scatola nera" dell'implementazione, e "spiegare" il processo di attuazione della politica nei suoi dettagli. Parte integrante di tale approccio è l'individuazione dei punti di forza e delle criticità della misura.

Il metodo principale adottato per l'analisi è l'intervista semi-strutturata. Tramite le interviste, è infatti possibile far emergere gli elementi di interesse della misura, attraverso l'analisi critica delle testimonianze degli intervistati.

Per questo lavoro sono stati coinvolti nelle interviste 19 tra operatori e operatrici appartenenti a 11 enti attuatori, a copertura di tutti i 4 ambiti territoriali. Le interviste hanno coinvolto sia persone con profilo manageriale (enti capofila delle ATI), sia case-manager con esperienza diretta di presa in carico dei destinatari.

In preparazione delle interviste è stata effettuata una lettura critica della documentazione amministrativa delle due edizioni dello Sportello (es. bandi, graduatorie, FAQ, ecc.). Inoltre, sono stati condotti una serie di incontri preparatori al fine di definire i principali temi di indagine e raccogliere indicazioni preliminari dai principali stakeholder. Un primo incontro del gruppo di lavoro IRES con i referenti dell'amministrazione regionale per lo Sportello, con funzione di coordinamento e di definizione della strategia di valutazione. Un secondo incontro con l'ATI dell'ambito torinese, per preparare e dare avvio alla successiva fase di interviste ai singoli enti. Infine, un terzo incontro con

uno dei tredici istituti penitenziari piemontesi, in collaborazione con il gruppo di ricerca IRES attivo su altre misure erogate che coinvolgono il target delle persone private della libertà⁹.

⁹ Attività di ricerca sullo Sportello Multiservizi Carcere, servizio di ascolto per detenuti e detenute negli istituti piemontesi finanziato da Cassa delle Ammende

BIBLIOGRAFIA

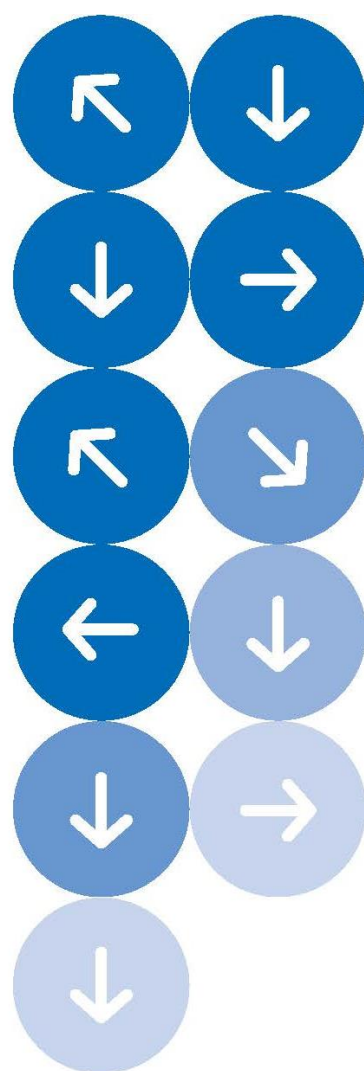
- Aimo, N., & Nava, L. (2022). L'attuazione del Buono Servizi al Lavoro per Persone Disoccupate. Il monitoraggio e i percorsi dei destinatari nell'edizione 2020. IRES Piemonte. https://www.ires.piemonte.it/images/valutazione/PubblicazioniValutaz/Lavoro/CR340_2022_BSL_2022.pdf
- Arbour, W., Lacroix, G., & Marchand, S. (2024). Prison Rehabilitation Programs and Recidivism: Evidence from Variations in Availability. *Journal of Human Resources*. <https://doi.org/10.3368/jhr.1021-11933R2>
- Bhuller, M., Dahl, G., & Løken, K. (2018). Policies to Reintegrate Former Inmates Into the Labor Force. In *Expanding Economic Opportunity for More Americans*. The Aspen Institute. https://www.aspeninstitute.org/wp-content/uploads/2019/02/ESG_Report_Expanding-Economic-Opportunity-for-More-Americans.pdf
- Bortolato, M. (2009). Sovraffollamento carcerario e trattamenti disumani o degradanti: La Cedu condanna l'Italia per le condizioni dei detenuti. *Questione Giustizia: Bimestrale Promosso Ua Magistratura Democratica*. Fascicolo 5, 2009, 1000–1011. <https://doi.org/10.3280/QG2009-005008>
- Caprioli, F., & Scomparin, L. (2015). Sovraffollamento carcerario e diritti dei detenuti: Le recenti riforme in materia di esecuzione della pena. G Giappichelli Editore.
- Caputo, G. (2025). Il lavoro penitenziario tra disoccupazione e ineffettività: Un'analisi quantitativa del fenomeno. <https://flore.unifi.it/handle/2158/1429238>
- Cavotta, V., & Rosini, M. (2021). Carcere, Lavoro e Impresa Sociale. Verso una effettiva rieducazione dei detenuti? *Impresa Sociale*, 1, 60–68.
- Cook, P. J., Kang, S., Braga, A. A., Ludwig, J., & O'Brien, M. E. (2015). An experimental evaluation of a comprehensive employment-oriented prisoner re-entry program. *Journal of Quantitative Criminology*, 31(3), 355–382. <https://doi.org/10.1007/s10940-014-9242-5>
- Giammello, V., Mercurio, A., & Quattrocchi, G. (2013). *Il Lavoro nel Carcere che Cambia*. Franco Angeli.
- Grande, M., & Serenari, M. A. (2002). *In-Out: Alla ricerca di Buone Prassi. Formazione e Lavoro nel carcere del 2000*. Franco Angeli. <https://www.francoangeli.it/Libro?id=10346>
- Lamonaca, V. (2015). Dal lavoro penitenziario al contratto di socializzazione e lavoro: Un'ipotesi de iure condendo. *Rassegna Penitenziaria e Criminologica*, 1, 5–52.
- Lorenzi, L., Serbati, A., & Vianello, F. (2018). Bilancio di competenze e inclusione sociale: Un'esperienza di riconoscimento dei saperi esperienziali con detenuti ed ex detenuti. *Lifelong Lifewide Learning*, 14(32), 51–67. <https://doi.org/10.19241/lll.v15i32.126>
- Marinelli, F. (2014). *Il Lavoro dei Detenuti*. Centre for the Study of European Labour Law 'Massimo D'Antona'.
- Mellano, B. (2024). Uno sguardo critico sul ruolo delle Regioni in ambito penitenziario: Confronto fra realtà ed opportunità. *Il Piemonte Delle Autonomie*, XI(1). <https://www.piemonteautonomie.it/uno-sguardo-critico-sul-ruolo-delle-regioni-in-ambito-penitenziario-confronto-fra-realta-ed-opportunita/>
- Pesenti, L., & Tagliabue, C. (2024). L'inserimento lavorativo delle persone detenute: Analisi dei vissuti e degli effetti percepiti dai partecipanti a un progetto di ricerca-azione. *Welfare e Ergonomia : X*, 2, 2024, 177–190.
- Piccinini, I., & Spagnolo, P. (2020). *Il reinserimento dei detenuti. Esperienze applicative e novità legislative*. Giappichelli.
- Pomatto, G. (2018). L'attuazione del Buono Servizi Lavoro nella Regione Piemonte 2017. IRES Piemonte.
- Pomatto, G. (2019). Buoni per servizi al lavoro nella Regione Piemonte: Qualità percepita dai destinatari e meccanismi dell'attuazione. IRES Piemonte. https://www.regione.piemonte.it/web/sites/default/files/media/documenti/2019-06/buono_servizi_al_lavoro_-_qualita_percepita_dai_destinatari.pdf
- Pomatto, G., Nava, L., & Poy, S. (2025). *La valutazione delle politiche attive del lavoro: Attuazione, effetti occupazionali, meccanismi - Rubbettino editore*. Rubbettino Editore. <https://www.store.rubbettinoeditore.it/catalogo/la-valutazione-delle-politiche-attive-del-lavoro-attuazione-effetti-occupazionali-meccanismi/>
- Redcross, C., Millenky, M., Rudd, T., & Levshin, V. (2012). More than a Job: Final Results from the Evaluation of the Center for Employment Opportunities (CEO) Transitional Jobs Program (SSRN Scholarly Paper 2010208). Social Science Research Network. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2010208>

NOTE EDITORIALI

© 2025 IRES (dicembre)
Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte
Via Nizza 18 - 10125 Torino

www.ires.piemonte.it
www.sisform.piemonte.it

Si autorizzano la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del contenuto con la citazione della fonte.



IRES Piemonte
Via Nizza, 18
10125 TORINO
+39 0116666-461
www.ires.piemonte.it