

Un'esperienza temporanea di lavoro aiuta gli ex-detenuti a cambiare vita?

Gli effetti di una politica realizzata a New York per offrire maggiori prospettive occupazionali a chi esce dal carcere

In questi ultimi 30 anni la popolazione carceraria è divenuta sempre più numerosa negli Stati Uniti: nel 2001 i detenuti sul territorio americano erano circa 1,9 milioni, oggi sono più di 2,2. Circa 716 detenuti ogni 100.000 abitanti [ICPS, 2011]. Di conseguenza ogni anno aumenta il numero di persone rilasciate da un carcere. Sono individui che incontrano molti problemi a reinserirsi nella società e più della metà torna in prigione nei tre anni successivi al rilascio. L'estrema difficoltà a trovare un lavoro stabile è uno dei motivi della reiterazione di comportamenti criminali. Per questa ragione in molti Paesi si interviene offrendo agli ex detenuti la possibilità di maturare un'esperienza lavorativa che aiuti il loro rientro in seno alla comunità. Esiste però poca evidenza empirica sull'efficacia di questi interventi. Per sopperire almeno in parte a tale carenza il Center for Employment Opportunities di New York ha condotto un esperimento controllato su una popolazione di quasi 1000 ex-carcerati. Questa nota ne sintetizza i risultati pubblicati nel gennaio del 2012.

L'uscita dal carcere e il rientro nella società

Il carcere non ha una funzione solo punitiva. Da decenni, in Italia come nel resto dei Paesi occidentali, si pensa alla pena detentiva non tanto come sanzione e forma di isolamento necessario a garantire la sicurezza della comunità, ma soprattutto come occasione di recupero e di reinserimento nella società.

L'IMPORTANZA DEL LAVORO

Un modo per rendere più probabile tale reinserimento è offrire ai detenuti la possibilità di lavorare, sia dentro che fuori le mura del carcere. Seguendo questa logica, ad esempio, in Italia fu approvata la Legge Smuraglia (n.193/2000), che prevede la concessione di sgravi fiscali alle aziende che impiegano detenuti [Salvati, 2012].

Secondo le stime del Ministero, un'esperienza lavorativa condotta dai detenuti fuori dal carcere produce risultati positivi: 7 anni dopo la conclusione della pena solo il 19% torna a delinquere. Tra coloro invece che non beneficiano di questa possibilità più del 68%

incorre nella recidiva [Leonardi, 2007].

Sono dati rilevanti anche dal punto di vista della finanza pubblica. Nel 2001 il Ministero stimava che la riduzione di un punto percentuale nella recidiva di reati, avrebbe consentito di risparmiare 51 milioni di euro all'anno [Antigone, 2010]. Oggi il risparmio sarebbe anche più consistente, considerata la crescita nella popolazione carceraria avvenuta nell'ultimo decennio. Dai 93 detenuti ogni 100.000 abitanti del 2000 si è passati infatti ai 110 del 2011. **Attualmente però dei 66.500 detenuti presenti nelle 206 carceri italiane, solo 2300 - il 3,5% - ha la possibilità di lavorare per imprese esterne (tav. 1).**

ATTENZIONE AI CONFRONTI SULLE RECIDIVE

I confronti sulle recidive, seppure incoraggianti, devono però essere interpretati con estrema cautela in quanto non tutti i detenuti possono accedere alle misure previste dalla legge Smuraglia. Risultati così diversi nella recidiva possono essere spiegati dal fatto che le attività lavorative extramurarie sono svolte da quei detenuti che già in partenza hanno una propensione più bassa a commettere atti criminosi.

Nonostante le esperienze di successo at-

"In Italia circa 66.500 persone sono in carcere. Secondo alcune stime la recidiva supera il 68%"

Tav. 1 - Partecipazione al lavoro

Detenuti in Italia	N.	Perc.
Lavoranti	13.278	20%
Dipendenze amm. penitenziaria	10.979	16,5%
Dipendenze soggetti esterni	2.299	3,5%
Non Lavoranti	53.250	80%
Totale dei presenti in carcere	66.528	100%

Fonte: Dipart. Amministrazione Penitenziaria (giugno - 2012)

tuate a livello locale [ItaliaLavoro, 2009], non è dunque ancora chiaro in che misura tali interventi migliorino in modo stabile le condizioni lavorative e riducano le recidive.

IL CASO AMERICANO

Un'esperienza simile a quella sperimentata in alcune realtà italiane con la legge Smuraglia, ma con una portata più ampia e una tradizione consolidata, è condotta dal **Center for Employment Opportunities** (CEO) che ha sede a New York.

Il CEO si dedica all'inserimento lavorativo degli ex-detenuti nell'ambito del pro-

gramma nazionale "Hard to employ", che offre servizi finalizzati all'impiego di categorie svantaggiate. Ogni anno il CEO serve circa 2.500 detenuti in libertà vigilata, fornendo posti di lavoro temporaneo e retribuito, subito dopo il rilascio dal carcere.

Per valutare gli effetti di tale intervento, nel 2004 è stato avviato uno studio da Manpower Demonstration Research Corporation (MDRC) - agenzia no profit indipendente - in partnership con altri centri di ricerca. Questa nota riporta gli esiti dello studio [OPRE, 2012].

In cosa consiste l'intervento?

L'intervento consiste nel fornire ai partecipanti, subito dopo il rilascio dal carcere, un lavoro transitorio retribuito, insieme ad altri servizi di sostegno, con l'intento di rendere meno critiche le prime settimane di rientro nella società. Per la mancanza del denaro necessario a soddisfare le prime necessità, questo periodo rappresenta un passaggio molto delicato.

UN CORSO DI FORMAZIONE DI 4 GIORNI

Il programma inizia con la partecipazione ad un corso di formazione, contestuale al rilascio dal carcere. Durante il corso, che dura 4 giorni, sono presentati tutti i servizi del CEO messi a disposizione degli ex-detenuti. I partecipanti sono poi istruiti su una serie di competenze utili: come cercare un'occupazione, dove trovare le informazioni sulle offerte di lavoro, come affrontare un colloquio, quale comportamento tenere sul luogo del lavoro, come usare il tempo a disposizione, come collaborare con i colleghi e fare gioco di squadra.

L'ESPERIENZA TEMPORANEA DI LAVORO

Al termine del corso i partecipanti sono collocati in squadre di lavoro composte in media da 6 persone. I lavori sono svolti presso enti locali o agenzie regionali e prevedono mansioni semplici che vanno dalla semplice pulizia di strade alla cura del verde pubblico.

Ciascuna squadra di lavoro, oltre che rispondere al responsabile dell'ente di riferimento, è affiancata anche da un membro dello staff del CEO, che ha il compito risolvere i problemi di tipo lavorativo che possono sorgere quotidianamente.

I partecipanti al programma lavorano 7 ore al giorno per 4 giorni alla settimana e al termine di ogni giornata ricevono il salario. Un giorno alla settimana è dedicato al colloquio individuale con un membro dello staff del CEO.

Durante i colloqui i referenti verificano le prestazioni lavorative della settimana ed esaminano le difficoltà incontrate dal lavoratore. Dopo due settimane dall'inizio del lavoro, lo staff aiuta i partecipanti nella ricerca di un'occupazione. Valutano insieme le offerte presenti in quel momento, redigono il curriculum, si preparano per un eventuale colloquio.

Dopo l'inserimento al lavoro, lo staff del CEO resta comunque a disposizione della persona per offrirle la consulenza e il sostegno necessario.

"Un'esperienza temporanea di lavoro con l'assistenza di personale specializzato per risolvere i problemi quotidiani"

Tav. 2 - Il modello logico dell'intervento



In che modo è stato valutato?

Al fine di valutare l'efficacia dell'intervento i ricercatori di MDCR hanno condotto uno studio sperimentale con randomizzazione.

I candidati al programma sono detenuti in libertà vigilata, segnalati al CEO dai propri "agenti di sorveglianza" nel febbraio del 2004 e nell'agosto del 2005. Ogni candidato è stato poi assegnato per sorteggio ad uno dei seguenti due gruppi.

Gruppo sperimentale: composto da 568 ex-detenuti che hanno fruito di tutti i servizi descritti in precedenza.

Gruppo di controllo: composto da 409 ex-detenuti che hanno partecipato ad un corso di orientamento dalla durata di un giorno e mezzo e hanno avuto la possibilità di accedere ad alcuni servizi di base.

Ai membri del gruppo di controllo non è stata offerta la formazione di 4 giorni, né il posto di lavoro temporaneo, né l'assistenza personalizzata. Tali prestazioni costituiscono il "trattamento" di cui si vuol valutare l'effetto. **In particolare si vuol conoscere l'effetto del trattamento su occupazione, reddito e recidiva di reato.**

Poiché l'assegnazione dei candidati ai due gruppi è avvenuta tramite randomizzazione (sorteggio), essi sono per costru-

zione simili. Pertanto le differenze riscontrate tra i 2 gruppi dopo l'intervento sulle variabili d'interesse sono interpretabili come effetti.

Ogni componente dei due gruppi è stato monitorato per circa tre anni dopo la randomizzazione. Gli ex-detenuti segnalati al CEO nel febbraio 2004 sono stati seguiti fino a dicembre 2006, mentre quelli segnalati nell'agosto 2005 sono stati seguiti fino a giugno 2008.

LE FONTI INFORMATIVE IMPIEGATE

La rilevazione delle variabili risultato è avvenuta incrociando dati di diverse fonti.

Per quanto concerne la condizione lavorativa dei partecipanti ed il reddito, sono stati usati i dati sui sussidi di disoccupazione dello Stato di New York e il Repertorio Nazionale Nuove Assunzioni (NDNH). La lettura incrociata di questi dati ha permesso di stimare con precisione la percentuale di ex-detenuti occupati per almeno un giorno in ciascun trimestre del periodo di monitoraggio.

Per quanto concerne le recidive di reato, la fonte è l'archivio del New York State Division of Criminal Justice Services (DCJS) dove sono registrati arresti, condanne, incarcerazioni e misure di libertà vigilata.

L'intervento funziona?

L'intervento mostra alcuni effetti positivi, che si concentrano però nel primo anno dell'intervento.

EFFETTI SU OCCUPAZIONE E REDDITO

La partecipazione all'intervento produce maggiore occupazione: l'83% del gruppo sperimentale ha lavorato, anche per poco tempo, nei tre anni successivi alla randomizzazione contro il 70% del gruppo di controllo (tav.3). Questa differenza però è dovuta al fatto che nel primo anno i componenti del gruppo sperimentale hanno avuto la possibilità di svolgere un lavoro sussidiato. Quando tale possibilità non c'era più, cioè nei due anni successivi al primo, le differenze tra i due gruppi sono scomparse.

Ad esempio, la differenza nella percen-

tuale di coloro che hanno lavorato per almeno 6 trimestri consecutivi negli ultimi due anni di monitoraggio è assai ridotta (+2,8) e non è statisticamente significativa.

Lo stesso accade quando si confrontano i redditi medi dei due gruppi. I partecipanti al gruppo sperimentale hanno negli ultimi 2 anni di monitoraggio un reddito complessivo di 10.435 dollari contro i 9.846 dollari del gruppo di controllo. Una differenza (statisticamente non significativa) di soli 589 dollari in 2 anni.

Alcune rilevanti differenze si osservano invece se si considera solo chi entra nel programma subito dopo il rilascio. Ad esempio, si stima un effetto di 6 punti nella percentuale di coloro che hanno lavorato per almeno 6 trimestri consecutivi.

"Attraverso lo studio si vuol capire se l'intervento produce un effetto sul tasso di occupazione, il reddito e la propensione a commettere di nuovo reati"

"Gli effetti sono maggiori e e più evidenti per coloro che sono entrati nel programma subito dopo l'uscita dal carcere"

Tav. 3 - Gli effetti dell'intervento

Variabili risultato	Sperim.	Contr.	Diff.
Hanno lavorato nei 3 anni post randomiz.	83,8%	70,4%	+ 13,4*
<i>Solo chi è entrato nei primi tre mesi dopo il rilascio</i>	<i>87,3%</i>	<i>72,3%</i>	<i>+15,1*</i>
Hanno lavorato per 6 trimestri (dopo il 1° anno)	14,7%	11,9%	+ 2,8
<i>Solo chi è entrato nei primi tre mesi dopo il rilascio</i>	<i>17,9%</i>	<i>12%</i>	<i>+6,2*</i>
Reddito complessivo non sovvenzionato	10.320	9.834	+ 489
<i>Solo chi è entrato nei primi tre mesi dopo il rilascio</i>	<i>12.323</i>	<i>11.192</i>	<i>+1.132</i>
Arrestati, condannati e incarcerati	64,9%	70,6%	-5,7*
<i>Solo chi è entrato nei primi tre mesi dopo il rilascio</i>	<i>66,8%</i>	<i>75,8%</i>	<i>-9*</i>

Nota: * identifica valori statisticamente significativi

EFFETTI SULLA RECIDIVA

L'effetto sulla recidiva è ben visibile sulla variabile che somma gli arrestati, i con-

nati e gli incarcerati. Se si considera l'intero gruppo dei partecipanti, si scopre che il programma riduce il tasso di recidiva di 5,7 punti percentuali.

Anche in questo caso, limitando il confronto a coloro che entrano nel programma, nei primi 3 mesi dopo il rilascio, si registrano differenze più consistenti. L'effetto diviene così di 9 punti percentuali.

Dallo studio emerge inoltre come le differenze nella recidiva siano maggiori nel primo anno. Tali differenze, come nel caso delle variabili legate all'occupazione e al reddito, tendono ad affievolirsi nei 2 anni successivi. L'effetto benefico dell'esperienza di lavoro quasi scompare quando la stessa esperienza termina.

Quali conclusioni trarre dallo studio?

Sebbene gli effetti di medio periodo su occupazione e reddito siano di fatto nulli, emergono dallo studio alcuni aspetti positivi e promettenti.

- L'intervento ha ridotto in modo rilevante la recidiva di reato e i rientri in carcere.
- L'intervento produce un effetto maggiore se si interviene immediatamente dopo l'uscita dal carcere.
- Ciò che sembra funzionare è il modello di lavoro strutturato in squadre di piccole dimensioni supervisionate da un membro dello staff e accompagnate da colloqui settimanali. Tale pratica favorisce la creazione di un rapporto di fiducia tra i partecipanti e lo staff. Più che l'esperienza lavorativa in sé, è questo clima di fiducia, assieme alla possibilità di interagire in un

ambiente collaborativo, che scoraggia il ritorno a comportamenti criminali.

- **Il risparmio per le finanze pubbliche prodotto dall'intervento - dovuto soprattutto alla riduzione della recidiva - è cospicuo. Tale risparmio è di circa 4.900 dollari per ciascun partecipante**, se si considera l'intero gruppo sperimentale. Il risparmio più che raddoppia e raggiunge 10.300 dollari, quando si considerano solo coloro che entrano nel programma subito dopo aver lasciato il carcere.

Dallo studio emerge l'invito ad accelerare l'entrata degli ex-detentivi in seno al programma e a privilegiare tutti gli elementi legati alla costruzione di una "socialità positiva" tra i partecipanti rispetto a quelli meramente occupazionali.

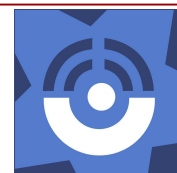
"L'intervento fa risparmiare ai contribuenti 4.900 dollari per ciascun partecipante"

Riferimenti bibliografici

- International Centre for Prison Studies (ICPS), *Word Prison Brief - United States of America*, 2011 (www.prisonstudies.org)
- OPRE, *More than a job. Final results from the Evaluation of the Center for Employment Opportunities Transitional Job Program*, 2012
- Salvati A., *L'attività lavorativa dei detenuti*, Amministrazione in cammino, 2012 (www.amministrazioneincammino.luiss.it)
- Italia lavoro, *Il lavoro per l'inclusione sociale dei detenuti beneficiari dell'indulto - Esperienze e analisi dei dati*, 2009
- Associazione Antigone, *VII Rapporto sulle condizioni di detenzione in Italia*, in Antigone, n.1/2010 (vol. V)
- Leonardi F., *Le misure alternative alla detenzione tra reinserimento sociale e abbattimento della recidiva*, Rassegna penitenziaria e criminologica, 2007

La presente nota è stata redatta da Nicola Falocci del Consiglio regionale dell'Umbria e da Marco Sisti dell'Associazione per lo Sviluppo della Valutazione e l'Analisi delle Politiche Pubbliche (ASVAPP) di Torino.

Progetto CAPIRe è un'iniziativa della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee Legislative delle Regioni e delle Province Autonome. Le attività di ricerca, analisi e formazione sono curate dall'Associazione per lo Sviluppo della Valutazione e l'Analisi delle Politiche Pubbliche di Torino.



CONFERENZA DEI PRESIDENTI
DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE
DELLE REGIONI E DELLE
PROVINCE AUTONOME