



Ministero della Giustizia
Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

RECIDIVA ZERO

STUDIO, FORMAZIONE E LAVORO IN CARCERE

*dalle esperienze progettuali alle azioni di sistema
in carcere e fuori dal carcere*

CNEL - Viale David Lubin 2, Roma
martedì 16 aprile 2024

Materiali e documenti per la giornata di lavoro
di martedì 16 aprile 2024 presso il CNEL

Contributo di:

Prof. Filippo Giordano

Titolo:

La formazione manageriale per la dirigenza del sistema
penitenziario

POSITION PAPER

La formazione manageriale per la dirigenza del sistema penitenziario

Di Filippo Giordano¹

1. Introduzione. La rilevanza della formazione organizzativo-manageriale per la gestione degli istituti di pena

Pur accomunate da una stessa missione e dall'appartenenza ad uno stesso sistema, le carceri sono realtà tutt'altro che omogenee: ognuna ha la sua collocazione territoriale, la sua storia, le sue criticità, il suo profilo organizzativo e gestionale, il suo management. Poiché parte di una organizzazione più vasta – costituita dal DAP - Dipartimento Amministrazione Penitenziaria, ramo della Pubblica Amministrazione inquadrato nel Ministero della Giustizia – le carceri sono organizzazioni dotate di una limitata autonomia. Tuttavia, il direttore del carcere e la struttura manageriale, che da lui dipende, hanno un ruolo rilevante e possono incidere sul clima organizzativo e sulla operatività corrente del carcere e anche favorire innovazioni di ampia portata. La gestione di un ambiente organizzativo complesso è compito sfidante, che richiede professionalità e doti umane non comuni. La complessità organizzativa di un carcere può essere identificata secondo quattro punti principali:

- Il **fine istituzionale** che consiste in una missione articolata che comprende l'essere un luogo di esecuzione penale e di isolamento di persone ad alta pericolosità sociale, ma anche di rieducazione e di reinserimento;
- La presenza di **caratteristiche organizzative tipiche delle istituzioni burocratiche**, come la struttura organizzativa e processi decisionali gerarchici, azioni e comportamenti conformi a regole e procedure;
- La **pluralità di stakeholder** che influenzano la vita del carcere, siano essi all'interno (detenuti, staff, etc.) o all'esterno (le istituzioni pubbliche, i volontari, il territorio e la società nel suo complesso, gli organismi internazionali, etc.). In particolare gli aspetti non riguardanti la sicurezza dipendono in larga parte del contributo di entità esterne all'organizzazione che entrano costantemente in contatto col carcere influenzandone temi e operatività (organizzazioni del terzo settore, scuole, ASL, imprese).

¹Filippo Giordano è professore ordinario di Economia aziendale presso l'Università LUMSA di Roma. È docente di Business Ethics presso l'Università Bocconi e ricercatore presso il centro ICRIOS Bocconi. Dal 2004 è docente della SDA Bocconi School of Management. Svolge attività di ricerca sui temi del management pubblico, delle aziende non profit e della corporate *sustainability*. In particolare dal 2015 la sua attività ricerca si è focalizzata sulla misurazione d'impatto dei progetti di inclusione sociale e sulla gestione degli istituti di pena.

Il settore penitenziario ha storicamente trascurato l'importanza della formazione organizzativo-manageriale per lo sviluppo delle competenze di opera nell'amministrazione penitenziaria e in particolare negli Istituti. Le carceri sono ambienti organizzativi estremamente complessi in cui operare, poiché caratterizzati da una missione molto complessa: conciliare sicurezza e rieducazione. Tale equilibrio rappresenta un elemento di forte tensione nell'ambiente lavorativo degli istituti. Numerosi studi hanno evidenziato che i livelli di stress sono particolarmente elevati tra gli operatori penitenziari, soprattutto tra gli agenti, rispetto ad altri contesti lavorativi. La letteratura identifica il *role conflict*, il sovraccarico di lavoro, i contatti sociali impegnativi (con supervisori, colleghi e detenuti) e un basso status sociale come fattori significativi associati a *burnout* e stress lavorativo. Altri autori, invece, hanno identificato come fattori che contribuiscono allo stress, oltre al già citato conflitto di ruolo, le condizioni lavorative, la mancanza di supporto reciproco all'interno dello staff, la carenza di personale, l'ambiguità nel ruolo lavorativo, le tensioni razziali e la formazione inadeguata.

2. Temi per la formazione manageriale per la dirigenza del settore penitenziario

La capacità del carcere di perseguire l'obiettivo costituzionale e di essere un buon ambiente di lavoro dipende dall'azione organizzativa degli operatori, nonché dall'identità e cultura che si è sedimentata nel tempo in queste istituzioni, influenzando comportamenti individuali, dinamiche interne e relazioni con l'esterno. La formazione organizzativo-manageriale è tema rilevante in quanto consente di ragionare sulla gestione di una realtà istituzionale complessa e di comprendere le dinamiche organizzative in cui si è coinvolti, al fine di poter agire in modo consapevole e pro-attivo.

Il paragrafo seguente si propone di offrire una panoramica su tali aspetti, ponendo particolare attenzione alle sfide e alle strategie che emergono dalla ricerca in tale contesto complesso, dove molteplicità di fattori organizzativi e relazionali incidono significativamente sull'efficacia delle operazioni.

Identità e cultura organizzativa

L'identità nella sua dimensione organizzativa ed individuale rappresenta il fattore che maggiormente influenza i comportamenti nel contesto carcerario e quindi i risultati organizzativi. L'identità organizzativa è definita come l'insieme delle caratteristiche centrali e distintive di un'organizzazione che hanno una certa continuità nel tempo. Essa risponde alla domanda "Chi siamo e cosa facciamo come organizzazione?" ed è influenzata sia da elementi esterni che interni. Determina il modo in cui le persone eseguono il lavoro, come si relazionano tra loro, con i detenuti, con i superiori, come prendono le decisioni, come gestiscono le informazioni. Analizzare il contenuto dell'identità è importante perché è ciò che determina le azioni svolte all'interno dell'organizzazione (o, come si dice, fornisce un *blueprint*). Il tema dell'identità in carcere si declina in almeno altri due modi: si può parlare, infatti, di identità della Polizia Penitenziaria e di identità dei singoli detenuti. Questi concetti rivestono un ruolo chiave per comprendere le dinamiche relazionali all'interno di ciascun istituto di pena.

L'identità dei detenuti è segnata da una forte stigmatizzazione, che crea problemi nel relazionarsi con gli altri, sia dentro il carcere sia dopo il rilascio. Il loro status di prigionieri viene formalizzato da quelle che Toyoki e Brown (2013) definiscono *degradation ceremonies*, quali processi e condanne, seguite da una serie di umiliazioni che portano a una mortificazione sistematica, seppur non intenzionale (Goffman, 1961) – basti pensare ai controlli, ai rapporti di potere con gli agenti, all'osservazione continua da parte di guardie e psicologi. Inoltre, la sottomissione a una rigida routine concorre alla depersonalizzazione degli individui. Come mantenere un senso di identità e trovare rifugio o sollievo esistenziale in tale clima?

Nel corso degli anni, sono state studiate diverse tecniche di gestione del problema dello stigma: Opsal (2011) parla di come le donne detenute rifiutino di accettare la stigmatizzazione e cerchino di neutralizzarla, sostenendo di essere persone diverse, condannando chi le condanna o enfatizzando altre identità sociali, come quella di madre, tradizionalmente vista come positiva. Altri detenuti, invece, accolgono lo status di detenuto come un onore (Yablonsky, 2000).

In un case study del 2016, Rogers, Corley e Ashforth individuano un elemento di forte sostegno per le strategie di gestione dello stigma da parte dei detenuti: l'approvazione sociale derivante dalle connessioni interpersonali e, nel caso studiato in particolare, dal contesto lavorativo, che permette di vedere i detenuti (o gli ex) come persone (vedere "oltre l'arancione", come appunto si intitola il *paper*). La validazione, espressa attraverso il rispetto, dona sicurezza e disinvoltura. Tali sensazioni alimentano un ciclo virtuoso, in cui i detenuti prendono le distanze dalle loro identità di "criminali", immaginano un'identità futura dai connotati sociali positivi e avviano una transizione progressiva verso la nuova identità. Ciò è reso possibile, in larga parte, dalla legittimazione concessa da chi si relaziona con loro, per cui l'intero ciclo si interrompe se la rivendicazione della nuova individualità viene accolta negativamente o se non viene garantito rispetto. Al contrario, la costruzione di forti legami interpersonali sembra facilitare la transizione.

Gli sforzi di ridefinizione del sé nei detenuti sono soggetti a numerose minacce (più o meno frequenti), tra cui: la rappresentazione stereotipata e negativa promulgata dai media (molto frequente); i rapporti difficili con i membri della propria famiglia (abbastanza frequente); Toyoki e Brown (2013) parlano addirittura di dimostrazioni di disprezzo da parte degli agenti (poco frequente).

I benefici di una riduzione dello stigma sono evidenti per i carcerati, ma perché l'amministrazione del carcere, adottando un punto di vista puramente utilitaristico, dovrebbe investire nella promozione di strategie di questo tipo, offrendo non solo strumenti di riflessione, ma anche contesti abilitanti? In primo luogo, la rivendicazione di identità "pulite", in contrasto con la rappresentazione stereotipata di un detenuto, ha effetti auto-disciplinanti: chi vuole essere considerato degno di rispetto si comporta come tale e si conforma al regolamento del carcere; nel caso studiato da Brown e Toyoki (2013), lavorare a livello individuale sulla propria identità ha portato a un miglioramento complessivo in termini di ordine e disciplina: "mentre gli istituti penitenziari sono spesso prone a disordini, la prigione di Helsinki (analizzata nello studio, n.d.r.), pur ospitando alcuni dei criminali più incalliti del Paese, non ha riscontrato problemi di questo tipo e, anzi, ha dimostrato grande stabilità" (Brown & Toyoki, 2013, pag. 731). Inoltre, è bene pensare alle conseguenze post-rilascio: come evidenziato da Anazodo, Ricciarelli e Chan (2019), l'attuazione di strategie per la gestione dello stigma si rende necessaria in risposta alle discriminazioni subite durante la ricerca di un nuovo lavoro; dunque, la facilitazione

dell'apprendimento di tali tecniche già all'interno del carcere non può che avere effetti positivi sulla successiva reintegrazione degli ex detenuti.

Anche l'identità degli agenti di Polizia Penitenziaria è spesso messa in discussione: in primo luogo, sono anch'essi vittime di stigmatizzazione, soprattutto da parte di chi non ha familiarità con il contesto carcerario. Un'ulteriore complicazione è data dalle tensioni a cui gli agenti vengono sottoposti sul luogo di lavoro: viene loro richiesto, infatti, di praticare "rispetto e sospetto"; cura e disciplina; coerenza e flessibilità; solidarietà e autonomia (Tracy, 2004). Tali contrasti influenzano in negativo la capacità dei poliziotti di dare un senso al proprio lavoro ed elaborare, quindi, una propria identità positiva" (Tracy, 2005).

Collaborative management

Il perseguimento del fine riabilitativo degli istituti richiede competenze di management collaborativo, tema primario nelle organizzazioni complesse. In contesti dove l'efficacia degli interventi dipende dall'integrazione e coordinamento tra diverse aree organizzative, nonché dall'allineamento nei comportamenti e dalla condivisione degli obiettivi, la promozione di competenze collaborative diviene essenziale.

La collaborazione è comunemente definita come "una relazione intenzionale, destinata ad aumentare il valore pubblico facendo lavorare due o più soggetti autonomi insieme anziché separatamente" (Agranoff & McGuire, 2003; Huxham, 1996). Tale definizione mette in evidenza il punto chiave della collaborazione: offrire vantaggi che superano il lavoro individuale nel raggiungere obiettivi condivisi. Al fine di comprendere cosa comporti il termine collaborazione, essa è inserita nei tre principali tipi di relazioni all'interno delle reti teorizzati da Keast et al. (2007): cooperazione, coordinamento e collaborazione. Questi tipi di relazioni sono associati a diverse strutture di rete e possono essere posizionati su una scala che va da relazioni relativamente deboli a relazioni molto forti. La collaborazione rappresenta il terzo e ultimo stadio nella scala di intensità delle relazioni, che avviene dopo la cooperazione e la coordinazione. Queste due fasi precedenti sono infatti caratterizzate da una bassa formalità e talvolta sono limitate a un singolo obiettivo o programma o addirittura allo scambio informativo. La collaborazione, invece, è il livello più profondo di interazione e si fonda su un alto grado di interdipendenza e su relazioni più strette.

Le parti coinvolte, riconoscendo di dipendere l'una dall'altra per raggiungere obiettivi, sono disposte a impegnarsi in cambiamenti significativi nelle loro operazioni e sviluppare nuove modalità di pensiero e comportamento.

Perché dunque è necessario lo sviluppo di competenze di management collaborativo nel sistema penitenziario?

Nelle parole di Huxham (1996), emerge chiaramente che le organizzazioni e gli individui si uniscono con l'obiettivo di conseguire un vantaggio sinergico, ovvero qualcosa che non potrebbe essere ottenuto attraverso l'azione individuale, proveniente da una singola organizzazione o dalle competenze di un solo settore. Per queste ragioni, la collaborazione è strategia chiave per affrontare i *wicked problem*.

I *wicked problem* sono problematiche non strutturate ovvero le cui cause ed effetti sono difficili da identificare, cosa che comporta una mancanza di consenso unanime circa la loro definizione da parte dei diversi stakeholder coinvolti. Per tali caratteristiche, non si è in grado di gestire tale

complessità attraverso soluzioni standardizzate. La sfida del reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti si presenta come un autentico *wicked problem*.

Sorge dunque la necessità di adottare una visione olistica e questo aspetto reclama una collaborazione, che si instaura quando i molteplici attori coinvolti riconoscono la complessità della questione in oggetto, la loro interdipendenza e il valore del lavoro congiunto.

La governance collaborativa può manifestarsi in diverse forme. Tra le principali figurano le reti (networks) e la co-produzione (Cepiku et al., 2015).

- **Networks.** Caratterizzate da interdipendenza, interazioni stabili e frequenti, fiducia reciproca e assenza di rigide gerarchie, le reti sono relazioni collaborative tra attori autonomi, che favoriscono la condivisione di informazioni e risorse, promuovendo decisioni partecipative per il raggiungimento di obiettivi comuni.

I network giocano un ruolo fondamentale nell'ambito delle progettualità finalizzate all'inclusione sociale di persone detenute, in contesti di esecuzione penale interna o esterna. Gli assetti reticolari, infatti, facilitano il coinvolgimento multi-stakeholder tra realtà impegnate nel trattamento di persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria. Tra questi, spiccano diversi livelli di Governo, le istituzioni pubbliche, con un focus particolare sul Sistema della Giustizia, una serie di organizzazioni, profit e no-profit, le quali possono contribuire concretamente al raggiungimento degli obiettivi prefissati. Tale integrazione di risorse e conoscenze promuove l'attuazione di interventi multidimensionali, personalizzati in base alle specifiche esigenze dei detenuti e in grado di favorirne il processo di riabilitazione. Tale assetto risulta chiave nel massimizzare l'impatto dei progetti sui destinatari. I network, valida risposta per affrontare la complessità, sono tuttavia strategie collaborative soggette a criticità: diviene quindi essenziale un management delle interazioni adeguato al fine di gestire le dinamiche di rete e occorre prestare attenzione alla definizione e valutazione dei risultati.

- **Co-produzione.** È evidente come le amministrazioni pubbliche dipendano in maniera crescente dalla partecipazione delle comunità per implementare politiche e fornire servizi, proprio quanto le comunità dipendano da tali amministrazioni (Osborne et al., 2016). Il termine “coproduzione”, coniato nell'ambito dell'economia aziendale da Gersuny e Rosengren nel 1973, ha trovato le sue prime applicazioni accademiche nell'ambito del settore pubblico nel lavoro del Premio Nobel per l'Economia Elinor Ostrom e di altri economisti che hanno studiato la collaborazione tra dipartimenti pubblici e cittadini. Come definito da Ostrom (1996, pag. 1079), la coproduzione si riferisce a “un modo in cui può verificarsi la sinergia tra ciò che fa un governo e ciò che fanno i cittadini”. Alcuni studiosi distinguono tra coproduzione e co-creazione, riservando il primo termine per l'apporto dei cittadini nella fase di implementazione dei servizi e il secondo per il coinvolgimento dei cittadini nella progettazione strategica dei servizi. Questa distinzione riflette la diversa fase del ciclo di vita del servizio in cui i cittadini contribuiscono attivamente. A differenza della partecipazione tradizionale dei cittadini nella formulazione delle politiche, la coproduzione e la co-creazione si concentrano sulla fornitura dei servizi pubblici. Questo è un aspetto importante da considerare, in quanto si focalizza sull'output concreto dei servizi. La coproduzione, infatti, è considerata la forma più avanzata di coinvolgimento dei cittadini nei servizi pubblici, concentrandosi sull'azione congiunta e sfruttando al meglio le risorse reciproche per ottenere risultati più efficaci ed efficienti. Nel contesto penitenziario, le attività di *prisoner engagement*, previste esplicitamente dall'Ordinamento Penitenziario (art. 13 e 15 L. 26/07/1975, n. 354, O.P., art. 27 DPR 30/06/2000, n. 230) costituiscono, di fatto, forme di coproduzione e porle sotto tale lente interpretativa permette

il raggiungimento dei risultati auspicati. Il coinvolgimento dell'utente finale nel contesto carcerario si manifesta quindi attraverso due aspetti operativi distinti: il trattamento e la partecipazione dei detenuti alla vita carceraria. Il trattamento comprende una serie di attività, la cui adesione è volontaria da parte dei detenuti (Taraschi, 2019), mentre la partecipazione alla vita carceraria si articola in diverse forme, anche riconducibili alla fattispecie della partecipazione democratica. In quest'ottica, il compito del carcere sarebbe quello – certamente auspicabile – di responsabilizzare i detenuti e metterli nella condizione di riprendere il controllo della propria vita, una volta usciti dal circuito penale (Woodall, Dixey & South, 2013). L'attivo coinvolgimento dei detenuti nelle dinamiche quotidiane della vita carceraria non solo conduce a un accresciuto senso di sicurezza personale e responsabilità individuale, ma offre anche un terreno fertile per lo sviluppo di competenze fondamentali per la loro reintegrazione sociale post-carcerazione. Queste *skill* includono la capacità di gestire i conflitti in modo costruttivo e di esprimere idee in maniera efficace (Brosens, 2018), oltre a contribuire alla gestione del tempo e alla percezione del suo valore (Edgar, Jacobson, & Biggar, 2011). Inoltre, l'implementazione di iniziative mirate a promuovere il coinvolgimento attivo dei detenuti ha dimostrato di produrre vantaggi anche per il personale penitenziario, tra cui una migliorata interazione tra detenuti e agenti, un aumento del grado di soddisfazione lavorativa e una percezione di maggiore efficacia sia per il personale che per i detenuti stessi (Nacro, 2014).

Leadership

Nonostante il concetto di *leadership* sia sempre stato presente nelle relazioni umane, lo sforzo di definirlo accademicamente è recente. Dopo aver revisionato più di 3.000 studi direttamente legati alla leadership, Stogdill (1974, pag. 7) afferma che “il numero di definizioni è quasi pari al numero di persone che hanno provato a definire il concetto”. Un gruppo di studiosi, composto da Yammarino, Mumford, Connelly, Day, Gibson, McIntosh e Mulhearn (2015, pag. 150) ha provato a riassumere le migliaia di definizioni, proponendo la seguente: per *leadership* si intende “un processo di interazione a più livelli (persona, diade, gruppo, collettività) che avviene in una particolare situazione (contesto) in cui *leader* (es. superiore, supervisore) e *follower* (es. subordinati diretti e subordinati in generale) condividono uno scopo (visione, missione) e, congiuntamente e volontariamente (senza coercizione), realizzano qualcosa (es. obiettivi, traguardi, attività)”. Il concetto di *leadership* è strettamente legato a numerosi aspetti del management. Ad esempio, la *leadership* si inserisce anche nel cosiddetto *change management*, in quanto essa contribuisce al cambiamento (Goertz-Koerner, 1998).

In questo particolare contesto, ci soffermiamo sul ruolo della *leadership* e delle emozioni all'interno del contesto organizzativo. Infatti, l'utilizzo appropriato delle capacità emotive e relazionali da parte di un *leader* contribuisce a creare una robusta identità organizzativa. Un *leader* dotato di un'elevata intelligenza emotiva ha l'enorme potenziale di poter amministrare correttamente le funzioni organizzative (Prati, McMillan-Capehart & Karriker, 2009). L'intelligenza emotiva, definita come “l'abilità di comprendere e gestire gli stati d'animo e le emozioni in se stessi e negli altri” (Colman, 2008), è stata teorizzata come uno dei fattori che contribuiscono all'efficacia della leadership nelle organizzazioni (George, 2000). Attraverso la propria intelligenza emotiva, il vantaggio che trae il *leader* è quello di sviluppare, nei propri dipendenti, un certo grado di attaccamento emotivo e sociale dei propri subordinati verso l'organizzazione.

Oltre all'intelligenza emotiva, sono cinque gli elementi dell'efficacia della *leadership*: lo sviluppo di traguardi e obiettivi comuni; instillare negli altri il senso d'importanza delle attività lavorative; generare e mantenere alti l'entusiasmo, la fiducia, l'ottimismo e la cooperazione; incoraggiare la flessibilità nel processo decisionale e nel cambiamento; stabilire e mantenere un'identità significativa per un'organizzazione (George, 2000). L'efficacia della *leadership* e la gestione delle emozioni da parte dei *leader* sono strettamente interconnesse, che si tratti di gestire le proprie emozioni o quelle degli altri (Erez, Misangyi, Johnson, LePine & Halverson, 2008). Dal momento che i *leader* rappresentano e impersonano le norme che caratterizzano il sentimento sociale dell'organizzazione di appartenenza, i subordinati si rifanno a loro per capire come comportarsi (Alvinius, Boström & Gerry, 2015). Ciò avviene anche nell'ambito del carcere, in quanto organizzazione gerarchica. Tutti coloro che vi sono coinvolti tenderanno a rivolgersi alla figura in cima alla gerarchia per avere indicazioni riguardo all'atteggiamento, al comportamento e al modo di lavorare che l'organizzazione si aspetta da loro (Coyle, 2002).

Emotion Management

La capacità di controllare le – proprie e altrui – emozioni è un requisito fondamentale per degli individui in posizioni di comando o direzione, incaricati di gestire situazioni di crisi e di emergenza, e per chiunque debba mostrarsi calmo e neutrale sul luogo di lavoro (Tracy, 2004), come gli operatori di telefonici numeri di emergenza (Shuler & Sypher, 2000) ma anche il personale dei corpi di polizia (Pogrebin & Poole, 1991). Tale abilità ricopre, quindi, un ruolo di centrale importanza nella vita lavorativa dei direttori degli istituti penitenziari e degli agenti di polizia penitenziaria. Tracy (2004) parte dall'espressione “don't get sucked in” (“non farti coinvolgere”) per spiegare alcuni dei comportamenti adottati dagli agenti durante il suo periodo di osservazione in un carcere statunitense:

[...] gli agenti si sforzano di apparire rispettosi anche quando stanno provando rabbia o disgusto, di rimanere sospettosi anche quando si sentono a loro agio, e di mantenere la calma in situazioni tragiche o spaventose [...] Ho anche riscontrato atteggiamenti indifferenti, distaccati. Gli agenti si astenevano dal mettere in discussione le strutture organizzative che influivano su di loro e dal modificare attivamente il loro contesto lavorativo [...]

La studiosa avrebbe trovato proprio nelle norme organizzative l'origine di tali atteggiamenti: sentendosi ripetere di non farsi coinvolgere, di comportarsi in modo deciso, giusto e coerente e di seguire le regole, pur rimanendo flessibili, gli agenti reprimono le proprie emozioni, per ritrovarsi in linea con le identità emotive (lett. *emotional identities*) regolate dall'organizzazione per la quale lavorano. Queste identità risultano, però, spesso segnate da paranoia, distacco, e una mentalità del “noi contro di loro” nei confronti dei detenuti. Nel corso della ricerca (Tracy, 2004), l'amministrazione del carcere sotto osservazione avrebbe espresso una netta preferenza per un tipo di agenti attenti ma premurosi, associando gli atteggiamenti descritti sopra a corruzione, violazioni della sicurezza, e abusi di potere. Per avere lavoratori meno duri e più empatici, Tracy (2004) consiglia alla direzione del carcere di prendere provvedimenti per eliminare la stigmatizzazione degli agenti che si vivono situazioni di incertezza e chiedono, quindi, aiuto ai loro colleghi: pare, infatti, che in questo lavoro, più ancora che in altri, chiedere

consigli o partecipare a vere e proprie sedute con un *counselor* venga considerato un segno di debolezza.

Secondo uno studio di Alvinus *et al.* (2015), anche ai ranghi più alti della scala gerarchica è richiesto di concentrarsi sul proprio incarico e non lasciare che le emozioni interferiscano. Ciò sembra coincidere con la tesi finale della loro ricerca, secondo la quale i *leader* stessi rappresentano le norme organizzative sul piano emotivo e i loro subordinati, di conseguenza, guardano a loro e imitano i loro atteggiamenti.

La gestione del cambiamento

Il *change management* è definito come la buona gestione del processo di continuo rinnovo della direzione, della struttura e delle capacità di un'organizzazione, con l'obiettivo di soddisfare le mutevoli necessità degli *stakeholder* (Moran & Brightman, 2001).

In carcere, i livelli incaricati di svolgere attività di *change management* sono soprattutto quelli medio-alti (ispettori e direttore). La spinta al cambiamento può provenire da loro stessi (es. *leadership, vision*) o da direttive nazionali: nel primo caso, l'amministrazione del singolo istituto penitenziario può trovarsi a doversi confrontare con realtà regionali o nazionali avverse da un punto di vista normativo o di disponibilità di risorse; nel secondo, gli attori locali devono limitarsi a implementare piani pensati da altri e imposti dall'alto, nei quali possono o meno ritrovarsi. Quest'ultima situazione è sicuramente prona a generare del malcontento, come esemplificato da Bennett (2016, pag. 224) nella sua indagine sul cambiamento del ruolo del direttore del carcere e, in particolare, sulla sua funzione nel contesto penitenziario britannico dopo le riforme nazionali del 2010.

La parte forse più faticosa nella gestione dei cambiamenti può essere considerato, infatti, l'affiancamento del personale nelle fasi di accettazione, formazione e naturalizzazione: in contesti gerarchici come quello del carcere, risulta molto difficile far accettare e, di conseguenza, far attecchire cambiamenti radicali. Risulta, quindi, evidente l'importanza delle capacità di *change management* del direttore e degli ispettori nell'attuale contesto penitenziario italiano, volto a un potenziale stravolgimento.

In particolare, i temi a cui prestare maggiore attenzione, in un'ottica di supporto dei cambiamenti intrapresi (o da intraprendere), sono: l'identità dell'istituto penitenziario e la sua cultura, l'identità della polizia e il suo rapporto con i detenuti, il ruolo dei detenuti all'interno del carcere.

Recruitment & Human Resource Management

Nell'ambito dell'Amministrazione Penitenziaria, il personale – sia in divisa che civile – rappresenta una componente fondamentale. Si tratta di personale in divisa appartenente alla Polizia Penitenziaria, Funzionari dell'Area Giuridica-Pedagogica (o Area Educativa), mediatori culturali, volontari, direttori e vicedirettori, psicologi, psichiatri, assistenti sociali, operatori dei Servizi per le Tossicodipendenze (Ser.T.), insegnanti, cappellano, dirigente sanitario e medici. Ognuno di questi svolge un ruolo specifico che concorre al processo di risocializzazione dei detenuti ma, nell'insieme, essi sono anche in grado di influenzare l'ambiente carcerario. Per questo motivo, è fondamentale che il ruolo e le mansioni del personale siano monitorate e supportate per promuovere le interazioni tra i vari soggetti e per renderle più conformi agli obiettivi espressi dai protocolli operativi (Saita, 2018). Di conseguenza, è essenziale selezionare

le persone giuste, fornire loro una formazione iniziale adeguata e assicurarsi che continuino a sviluppare le proprie capacità lungo tutta la loro carriera (Coyle, 2002). La letteratura sulla selezione e formazione del personale che lavora nel carcere è estremamente ridotta. Seppur in maniera non approfondita, Coyle (2002) fornisce una visione d'insieme e alcune considerazioni, in particolare, sulla formazione degli agenti di polizia. Se non direttamente, è possibile trarre numerosi spunti sulle motivazioni che portano ad affermare l'importanza di garantire la selezione di personalità che, a seconda del proprio ruolo, non solo siano adatte alle mansioni da svolgere in termini di competenze ma soprattutto che siano in possesso della giusta motivazione a lavorare in un contesto così delicato. Gli agenti sono tenuti a garantire il rispetto della sicurezza, il mantenimento dell'ordine e il concorso alla riabilitazione dei detenuti. Si tratta di un ruolo naturalmente soggetto a pressioni psicologiche che possono facilmente sfociare in stress lavorativo. Tra le principali reazioni allo stress vi sono il *turnover* e l'assenteismo, le malattie psicosomatiche, i livelli di insoddisfazione del lavoro e il *burnout* (Schaufeli & Peeters, 2000). All'innata complessità del lavoro degli agenti, dovuta principalmente ai contatti sociali intensi e impegnativi, si aggiungono problemi legati alla chiarezza del ruolo, al sovraccarico di lavoro e al basso status sociale (Schaufeli & Peeters, 2000). Spesso, coloro che intraprendono il percorso lavorativo degli agenti finiscono per lavorare in carcere di *default* o perché questo rappresenta un mezzo per accedere al servizio pubblico senza particolari qualifiche (Coyle, 2002).

Per portare avanti i diversi incarichi, è necessario che gli agenti agiscano in una maniera competente e professionale (Coyle, 2002). A seconda che l'enfasi del ruolo del carcere sia posta sull'aspetto della sicurezza piuttosto che su quello del trattamento, la formazione degli agenti sarà diversa (Coyle, 2002). Nell'Ordinamento Nazionale Italiano, la formazione è mirata ad accrescere la cultura professionale, organizzativa e relazionale come valore individuale e collettivo. Attraverso la formazione, fondata anche sulla continua elaborazione dell'esperienza e sull'autoriflessione, gli operatori si devono dotare di una serie di strumenti, conoscenze normative e tecniche – operative e trasversali – che li rendano idonei a svolgere le diverse attività a loro richieste. Oltre al modo in cui gli agenti vengono formati, è importante il contesto in cui ciò avviene e chi ricopre il ruolo di formatore (Coyle, 2002). La formazione iniziale è il luogo di *imprinting* professionale che il neoassunto riceve ed è la prima fase di socializzazione al lavoro. Per questo motivo tutti i servizi (scuole, istituti penitenziari, provveditorati regionali) e tutti gli attori (staff delle scuole docenti, tutor e trainer, colleghi anziani) coinvolti sono chiamati a svolgere un ruolo e ad assumere una responsabilità nel percorso di costruzione dell'identità professionale del futuro operatore. In sintesi, il corso è mirato a fornire le *hard skill*, ma con attento presidio al processo di assunzione del ruolo, a partire dalla percezione del singolo allievo, che “spesso risente di visioni stereotipate e di risonanze emotive collettive non corrispondenti alla realtà lavorativa nella quale l'agente sarà inserito”. Con specifico riferimento al contesto italiano, è importante sottolineare come, nonostante nel 1990 sia cessato l'inquadramento della Polizia Penitenziaria nelle Forze Armate dello Stato e sia stato istituito un corpo autonomo, la struttura del Corpo ha mantenuto in larga parte le sue caratteristiche originarie di gerarchia militare. Ciò significa che, se il contesto di formazione è quello militare e gli istruttori sono loro stessi militari o ex militari, il cui principale obiettivo è quello di instillare un senso di disciplina nei nuovi agenti, l'enfasi della formazione sarà probabilmente sbilanciata verso il mantenimento della sicurezza.

Performance management

La misurazione e valutazione delle performance delle pubbliche amministrazioni è uno dei temi più dibattuti e studiati nell'ambito del public management. Rappresenta quel processo che attraverso la definizione e rilevazione di misure, dati, parametri ed indicatori, cerca di acquisire informazioni rilevanti sui risultati ottenuti da un'istituzione utili a supportare i processi valutativi e le decisioni degli stakeholder interni ed esterni, migliorare le prestazioni, incrementare l'accountability (Poister 2008). Il concetto di gestione della performance (performance management), introdotto da un punto di vista normativo in Italia col Dlgs 150/2009, focalizza l'attenzione sulle implicazioni legate all'uso degli indicatori nei processi decisionali (Cepiku 2018). La gestione della performance comprende la costruzione e la misurazione di indicatori di performance rilevanti per le decisioni, il monitoraggio, la rendicontazione agli organi amministrativi e politici competenti e, soprattutto, l'uso significativo di queste informazioni (Helden, Johnsen e Vakkuri 2012; Pollitt 2006, 39). Le informazioni vengono generate "attraverso la pianificazione strategica e routine di misurazione delle prestazioni e collegate alle sedi decisionali, dove, idealmente, influenzano una serie di possibili decisioni" (Moynihan 2008, 5; Choi e Woo 2021).

La performance non è un concetto unitario, racchiude molteplici significati e si articola su vari livelli di analisi. Per quanto riguarda gli aspetti definitivi, in letteratura si possono trovare varie definizioni di performance. Alcuni autori propongono una distinzione tra il concetto di performance e quello di risultato. Gutner e Thompson (2010) per esempio sottolineano come la performance abbia due significati. Il primo riguarda la capacità di raggiungere obiettivi misurabili in termini di *output* e *outcome*, il secondo come sono stati raggiunti gli obiettivi. Di conseguenza, valutare la performance organizzativa significa analizzare il risultato prodotto così come il processo che porta al risultato in termini di efficienza, impegno e competenze.

Questa definizione introduce una questione rilevante: la performance è un concetto multidimensionale. Misurare la performance implica l'acquisizione di dati riguardanti una molteplicità di aspetti di natura oggettiva, cioè legati alle caratteristiche tecniche dell'oggetto di misurazione, ma anche di natura soggettiva, cioè relative alla prospettiva e al significato che ciascun stakeholder attribuisce del concetto di performance. Bovaird (1996: 147) definisce infatti la performance "come insieme di informazioni sul risultato raggiunto di varia importanza per i diversi stakeholder". La performance in ambito pubblico è di interesse di una molteplicità di stakeholder con fabbisogni informativi diversi per i cui i dati assumono una rilevanza e significato diversi. La complessità legata al tipo di servizio pubblico che il sistema penitenziario eroga richiede, dal punto di vista tecnico, un approccio non solo multidimensionale, ma anche multidisciplinare al tema della misurazione della performance, soprattutto per quel che riguarda la prospettiva rieducativa del suo fine istituzionale.

In aggiunta, un tema sociale così rilevante come quello sistema penitenziario inevitabilmente suscita valutazioni soggettive riguardo a come la performance debba essere misurata, sia a livello complessivo del sistema sia a livello degli istituti penitenziari singolarmente considerati, e quali criteri dovrebbero essere adottati per questa valutazione.

Secondo la norma, la performance può essere organizzativa o individuale, ma vi è anche una performance di sistema intesa come risultato complessivo dell'azione pubblica in un determinato ambito o servizio pubblico. Accostare la parola performance a un sistema

penitenziario ha un duplice obiettivo. In primo luogo, implica il riconoscimento del fatto che il sistema penitenziario fornisce un servizio alla collettività e quindi che esistono delle aspettative collettive nei confronti di tale comparto dell'amministrazione pubblica. In secondo luogo, dal punto di vista della gestione, ragionare in termini di performance significa considerare che i dati sul sistema non sono solo statistiche, ma il risultato di ciò che l'amministrazione pubblica fa e ci mette in quel servizio. Pertanto, dati e indicatori devono costituire la base su cui poggiare le scelte organizzative e di allocazione delle risorse. In altri termini, il concetto di performance consente di stimolare il sistema penitenziario a darsi degli obiettivi da raggiungere, a mettere in campo azioni correttive e misurarne gli esiti. Tale approccio può inoltre contribuire a conferire un significato maggiore al lavoro degli operatori del settore.

Bibliografia

Alvinus, Aida & Boström, Malin & Larsson, Gerry. (2015). Leaders as emotional managers: emotion management in response organisations during a hostage taking in a Swedish prison. *Leadership & Organization Development Journal*. 36.

Anazodo, K.S., Ricciarelli, R., Chan, C. (2019). Employment after Incarceration: Managing a Socially Stigmatized Identity. *Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal*, 38(5), 564–582.

Agranoff, R. & McGuire, M., (2003). Inside the matrix: Integrating the paradigms of intergovernmental and network management. *International Journal of Public Administration*, 26, 1401–1422

Bennett, J. (2016). *The Working Lives of Prison Managers: Global Change, Local Culture and Individual Agency in the Late Modern Prison*. Palgrave Macmillan UK.

Bovaird, T. (1996). The political economy of performance measurement. *Organizational Performance and Measurement in the Public Sector: Toward Service, Effort and Accomplished Reporting*, Quorum Books, Westport, 145-165.

Brown, A. (2013). *Inter-war penal policy and crime in England: The Dartmoor convict prison riot, 1932*. Springer.

Brosens, D. (2018). Prisoners' Participation and Involvement in Prison Life: Examining the Possibilities and Boundaries." *European Journal of Criminology*, 16(4), 466–485.

Cepiku, D. (2018). *Strategia performance amministrazioni pubbliche*. *Strategia performance amministrazioni pubbliche*, 1-324.

Cepiku, D., Marsilio, M., Sicilia, M., & Vainieri, M. (2019). Coproduction Of Public Services: A Comprehensive Framework For Analysis. Paper presented at European Academy of Management (EURAM) annual conference, Lisbona

- Coyle, A. (2002). Managing prisons in a time of change. International Centre for Prison Studies.
- Colman, A. M. (2015). A Dictionary of Psychology. Oxford University Press
- Erez, A., Misangyi, V. F., Johnson, D. E., LePine, M. A., & Halverson, K. C. (2008). Stirring the hearts of followers: Charismatic leadership as the transferal of affect. *Journal of Applied Psychology*, 93(3), 602–616.
- Edgar, K., Jacobson, J., & Biggar, K. (2011). Time well spent: A practical guide to active citizenship and volunteering in prison. London: Prison Reform Trust.
- Foucault, M., & Sheridan, A. (1977). Discipline and Punish: the Birth of the Prison. Penguin Books.
- George, J. M. (2000). Emotions and Leadership: The Role of Emotional Intelligence. *Human Relations*, 53(8), 1027–1055
- Giordano, F., Perrini, F., Langer, D., Pagano, L., & Siciliano, G. (2017). L'impatto del teatro in carcere: misurazione e cambiamento nel sistema penitenziario. EGEA spa.
- Giordano, F., Perrini, F., & Langer, D. (2019). Misurare l'impatto sociale: SROI e altri metodi per il carcere. EGEA spa.
- Giordano, F. (2020). Identità e logiche istituzionali. Uno studio sugli istituti di pena. EGEA spa.
- Giordano, F., Salvato, C., & Sangiovanni, E. (2021). Il carcere: assetti istituzionali e organizzativi. EGEA
- Giordano, F. W.A. Rauti (2024). Misurare e valutare la performance del sistema penitenziario: un quadro teorico di riferimento. Azienda Pubblica 1/2024 Maggioli
- Goertz-Koerner, J.E. (1998). Reflections on Transformational Leadership. *Journal of Holistic Nursing*. SAGE Publications.
- Goffman, E. (1961). Asylums. Chicago, IL: Aldine.
- Gutner, T., & Thompson, A. (2010). The politics of IO performance: A framework. *The review of international organizations*, 5, 227-248.
- Hall, R. H. (1991). Organizations: Structures, Processes, and Outcomes. Prentice Hall.
- Helden, G. J. V., Johnsen, Å., & Vakkuri, J. (2012). The life-cycle approach to performance management: Implications for public management and evaluation. *Evaluation*, 18(2), 159-175.
- Huxham, C. (1996). *Creating collaborative advantage. Creating Collaborative Advantage*, 1-200.
- Keast, R., & Mandell, M. (2014). The collaborative push: Moving beyond rhetoric and gaining evidence. *Journal of management & governance*, 18, 9-28.

- Moran, J.W., & Brightman, B.K. (2001). Leading Organizational Change. *Career Development International*, 6(2), 111-119.
- Moynihan, D. P. (2008). *The dynamics of performance management: Constructing information and reform*. Georgetown University Press.
- Nacro (2014). Prisoner participation in open and training prisons: A toolkit for prison staff. Nacro
- Opsal, T. D. (2011). Women Disrupting a Marginalized Identity: Subverting the Parolee Identity through Narrative. *Journal of Contemporary Ethnography*, 40(2), 135–167.
- Osborne, S., Strokosch K., & Radnor Z. (2018). Co-Production and the CoCreation of Value in Public Services. *A Perspective from Service Management*
- Ostrom, E. (1996). Crossing the Great Divide: Co-Production, Synergy, and Development. *World Development*, 24(6), 1073–1087
- Pogrebin, M.R., & Poole, E.D. (1991). Police and tragic events: The management of emotions. *Journal of Criminal Justice*, 19(4), 395-403.
- Poister, T. H. (2008). *Measuring performance in public and nonprofit organizations*. John Wiley & Sons.
- Pollitt, C. (2006). Performance information for democracy: the missing link?. *Evaluation*, 12(1), 38-55.
- Prati, L. M., McMillan-Capehart, A., & Karriker, J. H. (2009). Affecting Organizational Identity: A Manager's Influence. *Journal of Leadership & Organizational Studies*, 15(4), 404–415.
- Rogers, K.M., Corley, K.G. & Ashforth, B.E. (2016). Seeing More than Orange: organizational Respect and Positive Identity Transformation in a Prison Context. *Administrative Science Quarterly*.
- Schauffeli, W.B., & Peeters, M.C.W. (2000). Job stress and burnout among correctional officers: A literature review. *International Journal of Stress Management*, (7), 19-48.
- Shuler, S., & Sypher, B. D. (2000). Seeking Emotional Labor: When Managing the Heart Enhances the Work Experience. *Management Communication Quarterly*, 14(1), 50–89.
- Saita, E. (2018). Penitentiary institutions: Transforming processes and well-being. *World Futures*, 74(6), 355–359.
- Stogdill, R. M. (1974). *Handbook of leadership: A survey of theory and research*. Free Press.
- Toyoki, S., & Brown, A.D. (2013). Stigma, Identity and Power: Managing Stigmatized Identities through Discourse. *Human Relations*, 67(6), 715–737.

Tracy, S. J., & Scott, C. (2006). Sexuality, Masculinity, and Taint Management Among Firefighters and Correctional Officers. *Management Communication Quarterly*, 20(1), 6–38.

Tracy, S. J. (2004). The Construction of Correctional Officers: Layers of Emotionality Behind Bars. *Qualitative Inquiry*, 10(4), 509–533.

Taraschi, C. (2019) Il trattamento nell'ordinamento penitenziario. In: Giordano, F., Perrini, F., Langer, D., & Pagano, L. (2019). *Creare valore con la cultura in carcere: 1° Rapporto di Ricerca sulle Attività Trattamentali negli Istituti di Pena a Milano*. Egea

Woodall, J., Dixey, R., & South, J. (2013). Prisoners' perspectives on the transition from the prison to the community: implications for settings-based health promotion. *Critical Public Health*, 23(2), 188-200

Yablonsky, L. (2000). *Juvenile delinquency: Into the 21st century*. Wadsworth/Thomson Learning.

Yammarino, F. J., Mumford, M. D., Connelly, M. S., Day, E. A., Gibson, C., McIntosh, T., & Mulhearn, T. (2015). Leadership models for team dynamics and cohesion: The Mars mission. *Team cohesion: Advances in psychological theory, methods and practice*, 213-245.